

# SENATO DELLA REPUBBLICA

XVIII LEGISLATURA

**Doc. XVI**  
**n. 9**

Relazione della Giunta delle Elezioni e delle Immunità Parlamentari

(RELATRICE MODENA)

SULLA

**QUESTIONE SE IL SENATO DEBBA  
PROMUOVERE CONFLITTO DI ATTRIBUZIONE  
TRA POTERI DELLO STATO INNANZI ALLA CORTE  
COSTITUZIONALE CON RIGUARDO AGLI ATTI  
POSTI IN ESSERE NELL'AMBITO DEL  
PROCEDIMENTO PENALE PENDENTE DINANZI  
ALLA PROCURA DELLA REPUBBLICA PRESSO IL  
TRIBUNALE DI FIRENZE NEI CONFRONTI DEL  
SENATORE RENZI (N. 3745/2019 R.G.N.R.)**

—————  
**Comunicata alla Presidenza il 20 dicembre 2021**  
—————

*ai sensi dell'articolo 50, comma 1, del Regolamento, con riferimento ad una materia di competenza*

ONOREVOLI SENATORI.- Con lettera pervenuta il 7 ottobre 2021, il senatore Matteo Renzi ha sollevato una questione attinente all'articolo 68 della Costituzione, in relazione al procedimento penale n. 3745/2019 R.G.N.R., pendente nei suoi confronti dinanzi alla Procura della Repubblica presso il Tribunale di Firenze.

In data 12 ottobre 2021 il Presidente del Senato ha deferito la relativa questione alla Giunta, ai sensi dell'articolo 34, comma 1, e 135, del Regolamento del Senato.

Si precisa in via preliminare che Matteo Renzi ha assunto lo *status* di parlamentare il 9 marzo 2018, data della sua proclamazione a senatore della Repubblica e dalla quale, quindi, decorrono le prerogative di cui all'articolo 68 della Costituzione.

La questione in esame ha ad oggetto un'istanza con cui, in data 21 settembre 2021, i difensori del senatore Renzi hanno avanzato al Procuratore aggiunto formale intimazione di astenersi dallo svolgimento di qualsivoglia attività investigativa preclusa ai sensi dell'articolo 68 della Costituzione e dell'articolo 4 della legge n. 140 del 2003, nonché dall'utilizzare conversazioni e corrispondenza casualmente captate (articolo 6 della legge n. 140 del 2003) senza la previa autorizzazione della Camera di appartenenza.

In data 4 ottobre 2021 la Procura di Firenze ha dichiarato il non luogo a provvedere sull'istanza affermando che l'utilizzazione di dati processuali sia stata operata non già nei confronti del senatore Renzi, ma di altro indagato non soggetto alle guarentigie invocate.

Il senatore Renzi, non ritenendo condivisibile quanto affermato dall'autorità giudiziaria, ha chiesto alla Presidenza del Senato di *"porre in essere tutto quanto necessario per il ripristino e la tutela delle garanzie e dei diritti costituzionali sanciti dall'art. 68 Cost. e dalla legge n. 140/2003"*.

Per completezza si riferisce altresì che, in data 19 ottobre 2021, il Presidente del Senato ha trasmesso alla Giunta copia della lettera con cui il Procuratore della Repubblica presso il Tribunale di Firenze ha rappresentato la totale disponibilità - sua personale e dei colleghi titolari del procedimento - a corrispondere ad ogni esigenza del Senato della Repubblica.

Il senatore Renzi, nella lettera al Presidente del Senato, evidenzia che, a suo avviso, l'affermazione dei pubblici ministeri avrebbe trascurato la circostanza per cui le conversazioni oggetto dell'istanza sarebbero *"avvenute tra parlamentari e non, e sono state utilizzate dalla Procura per sostenere la propria tesi accusatoria senza la previa autorizzazione delle Camere di appartenenza"*.

Nell'istanza presentata dalla difesa del senatore Renzi all'autorità giudiziaria in data 21 settembre 2021 si fa riferimento alla memoria del Pubblico Ministero del 17 settembre 2020, depositata avanti al Tribunale del riesame di Firenze, dalla quale emergerebbe che è stata *"acquisita al fascicolo delle indagini ed utilizzata nel procedimento cautelare reale (n. 206/21 T.R. 324 [...]) corrispondenza elettronica (e-mail) di e con Parlamentari"* (brano tratto dalla predetta istanza della difesa del senatore Renzi).

In particolare - sostiene la difesa del senatore Renzi - a pagina 19 della suddetta memoria, la Procura richiamerebbe una *e-mail* del 2 novembre 2016, *"inviata alle ore 16:53 da Matteo RENZI a, tra gli altri, alcuni Parlamentari della Repubblica (annotazione GdF 18/11/20 in faldone 18 p. 29)"*. A tale proposito, si precisa che non vengono tuttavia indicati i nominativi dei predetti parlamentari e non è noto quindi se tali parlamentari fossero o meno in carica alla predetta data.

Secondo la difesa del senatore, tale missiva sarebbe stata utilizzata dalla Procura per sostenere la tesi secondo cui la Fondazione Open avrebbe agito come vera e propria *"articolazione di partito"* e che gli eventi della Leopolda non dimostrerebbero l'autonomia della Fondazione, ma piuttosto il suo asservimento alla politica di Matteo Renzi; l'intero impianto accusatorio, pertanto, ruoterebbe attorno al riconoscimento di un ruolo direttivo di Matteo Renzi della Fondazione Open.

Viene quindi rilevato che l'articolo 68 della Costituzione e la legge di attuazione n. 140 del 2003, nell'offrire una protezione costituzionale alle conversazioni ed alla corrispondenza tra e con Parlamentari, precluderebbero al magistrato inquirente in via preventiva la materiale apprensione, ed in via successiva, ovvero dopo un'acquisizione avvenuta in modo "casuale", l'utilizzazione processuale senza la previa autorizzazione della Camera di appartenenza del parlamentare coinvolto.

In data 2 novembre 2021 il Presidente del Senato ha trasmesso alla Giunta copia dell'ordinanza n. 206/21 del Tribunale di Firenze, Sezione distrettuale del Riesame, fatta pervenire dal senatore Renzi e pronunciata nei confronti del signor Marco Carrai.

Il senatore ritiene che, a pagina 41 della stessa (dove, in particolare, si fa riferimento ad alcuni messaggi intercorsi sulla piattaforma *Whatsapp* con l'imprenditore Vincenzo Ugo Manes in occasione di un viaggio a Washington del senatore Renzi nella tarda primavera del 2018), emerga la "*palese violazione delle prerogative parlamentari*".

In data 4 novembre 2021 il Presidente del Senato ha trasmesso alla Giunta ulteriore documentazione fatta pervenire dal senatore Renzi in data 2 novembre 2021. Il senatore Renzi allega in particolare: la corrispondenza intercorsa fra lui stesso ed il dottor Vincenzo Ugo Manes avvenuta in data 3-4 giugno 2018 e rilevabile al faldone n. 32 degli atti relativi alla chiusura dell'indagine *ex* articolo 415-*bis* del codice di procedura penale; un articolo tratto dal "Fatto Quotidiano" del 30 ottobre 2021 da cui emergerebbe che negli atti depositati con la chiusura delle indagini siano presenti ulteriori atti di corrispondenza fra lo stesso senatore e soggetti terzi, quali il dottor Marco Carrai; stralcio dell'annotazione di Polizia giudiziaria del 12 giugno 2020, redatta dalla Guardia di Finanza - Nucleo Polizia Economico-Finanziaria di Firenze, nella quale - rileva il senatore Renzi - risulta esposto per intero il suo estratto conto.

Il 4 novembre 2021, il senatore Renzi ha inviato alla Presidenza del Senato copia della missiva a sua firma inviata in pari data al Direttore dell'Unità Informazione Finanziaria della Banca d'Italia e, per conoscenza, al Governatore, sempre in riferimento al procedimento penale n. 3745/2019 R.G.N.R.; tale documentazione è stata trasmessa alla Giunta l'8 novembre 2021.

\* \* \*

La Giunta ha affrontato la questione nelle sedute del 16 e 24 novembre 2021, del 9 e 14 dicembre 2021.

In data 24 novembre 2021 il senatore Renzi è stato audito dalla Giunta, depositando ulteriore documentazione relativa allo scambio di corrispondenza *e-mail* avvenuta nell'agosto 2019 tra il dottor Marco Carrai e lo stesso senatore (in particolare si tratta di quattro *e-mail* ricevute dal parlamentare) e anch'esse acquisite senza previa autorizzazione.

Sempre nel corso dell'audizione il senatore Renzi ha depositato una nota di Polizia giudiziaria in cui si riferisce del decreto di acquisizione del suo intero estratto conto bancario del periodo 2018-2020, decreto firmato l'11 gennaio 2021.

Nella seduta del 14 dicembre 2021 la Giunta, a maggioranza, ha deliberato di prospettare all'Assemblea l'attivazione nei confronti della competente autorità giudiziaria di un conflitto di attribuzione dinanzi alla Corte costituzionale.

\* \* \*

Si evidenzia che sia le intercettazioni di conversazioni o comunicazioni che il sequestro di corrispondenza nei confronti dei membri del Parlamento sono disciplinati dal terzo comma dell'articolo 68 della Costituzione, il quale sancisce la necessità dell'autorizzazione della Camera a cui il parlamentare appartiene.

Per ciò che concerne il sequestro di corrispondenza, in particolare, l'articolo 4, comma 1, della legge n. 140 del 2003 presuppone un potere autorizzatorio "preventivo" da parte della Camera competente, che dovrà essere attivato dall'autorità giudiziaria con una richiesta di autorizzazione all'effettuazione del sequestro. Tale modulo operativo presuppone pertanto un'autorizzazione da ottenere *ex ante* e quindi prima dell'effettuazione di un sequestro di corrispondenza.

L'articolo 6 della legge n. 140 del 2003 contempla invece, per i casi di intercettazioni su utenze telefoniche di terzi non parlamentari, il modulo dell'autorizzazione *ex post*, ossia successivamente al compimento della captazione, che può essere rilasciata per le fattispecie in cui l'intercettazione del parlamentare sia meramente fortuita ed occasionale, essendo la direzione dell'atto di indagine rivolta esclusivamente nei confronti di terzi. Tale modello procedurale, diversamente da quello previsto dal predetto articolo 4, presuppone infatti un'autorizzazione richiesta *ex post* (ossia dopo l'effettuazione della captazione su utenza di terzi non parlamentari) ogni qualvolta l'autorità giudiziaria voglia utilizzare tali elementi di prova nei confronti del parlamentare.

Lo schema operativo in questione non si applica quindi al sequestro di corrispondenza, citato infatti nell'articolo 4, ma non nell'articolo 6 della legge n. 140 del 2003.

In altri termini, l'inquadramento di una fattispecie concreta nell'ambito del sequestro di corrispondenza o viceversa nell'ambito delle intercettazioni di conversazioni o comunicazioni, comporta l'applicabilità o meno del modulo procedurale previsto dall'articolo 6 della legge n. 140 del 2003.

Per le "intercettazioni" due sono le modalità operative (ossia autorizzazione *ex ante* per quelle c.d. dirette, e cioè effettuate su utenze del parlamentare, e autorizzazione *ex post* per quelle c.d. indirette, ossia effettuate su utenze di terzi).

Per il "sequestro di corrispondenza", il modulo procedurale applicabile è solo quello dell'articolo 4 della legge n. 140 del 2003, ossia quello dell'autorizzazione *ex ante*. Ovviamente, quando viene reperita corrispondenza elettronica sul cellulare sequestrato ad un terzo non parlamentare, l'autorità giudiziaria, ove si accorga della presenza di corrispondenza elettronica intercorsa con un senatore, deve immediatamente inviare richiesta al Senato, come peraltro avvenuto anche in casi simili sottoposti all'esame dell'Assemblea. Si ricorda a tal proposito che, con riferimento ad un altro documento esaminato dalla Giunta relativamente ad un procedimento concernente il senatore Siri (Doc. IV, n. 4), la Procura della Repubblica presso il Tribunale di Milano ha chiesto al Presidente del Senato l'autorizzazione a eseguire un sequestro di corrispondenza del senatore Armando Siri contenuta nello *smartphone* Apple iPhone X di proprietà ed in uso al collaboratore Marco Luca Perini, in relazione all'esigenza di acquisire conversazioni telefoniche, messaggistiche, *mail* e *chat* in esso presenti con il senatore stesso, nell'ambito di un procedimento penale pendente anche nei suoi confronti. In tale precedente caso lo stesso Pubblico ministero, nel fare riferimento al terzo comma dell'articolo 68 della Costituzione, inerente all'autorizzazione per il "sequestro di corrispondenza" del parlamentare, precisando di aver sospeso l'esecuzione del provvedimento ai sensi dell'articolo 4, comma 2, della legge n. 140 del 2003 e dopo aver illustrato le esigenze investigative poste a base della domanda, ha quindi chiesto al Senato della Repubblica l'autorizzazione ad eseguire il sequestro di corrispondenza del senatore Armando Siri contenuta nello *smartphone* di proprietà ed in uso al collaboratore Marco Luca Perini, in relazione all'esigenza di acquisire le sopraccitate conversazioni telefoniche, messaggistiche, *mail* e *chat* con il senatore stesso.

Appare utile rilevare che negli ultimi anni il concetto di "corrispondenza" ha subito un'evoluzione "tecnologica", atteso che a quella nel tradizionale formato cartaceo si sono aggiunte forme di corrispondenza di tipo elettronico, quali ad esempio *mail*, SMS, messaggi *Whatsapp*, etc.

La forma scritta od orale, in tale mutato contesto "tecnologico", appare il principale criterio idoneo a distinguere - nell'ambito del terzo comma dell'articolo 68 della Costituzione - le intercettazioni di comunicazioni telefoniche o di conversazioni, intese come conversazioni orali, dal sequestro di corrispondenza, che in quanto tale presuppone un materiale scritto da sottoporre a sequestro, che può essere sia cartaceo che elettronico.

Un altro criterio distintivo della corrispondenza è la sua segretezza garantita, per quella cartacea, dalla chiusura in una busta del testo scritto e, per quella elettronica, dalla visibilità esclusiva della stessa da parte del destinatario (ad esempio attraverso l'utilizzo del cellulare). Nessuno può visionare messaggi *Whatsapp* salvo il destinatario (a meno che un terzo non si appropri del suo

cellulare) così come nessuno può visionare una corrispondenza cartacea destinata a terzi a meno che non apra la busta.

La connotazione di segretezza, propria dei messaggi *Whatsapp*, appare ancora più accentuata per le quattro *mail* dell'agosto 2019 intercorse tra il dottor Carrai e il senatore Renzi. La *mail* presuppone infatti un *account* e l'inserimento della *password* per leggere la posta (assimilabile *in toto* all'apertura della busta di una lettera cartacea).

La posta elettronica è ontologicamente assimilabile alla posta cartacea (sia sul piano "nominalistico", chiamandosi appunto "posta", che su quello sostanziale) ed appare quindi evidente che la richiesta di autorizzazione a procedere debba essere inviata alla Camera competente anche per il sequestro della corrispondenza elettronica (nella specie per il sequestro delle quattro *mail* dell'agosto 2019).

Sicuramente è assimilabile alla corrispondenza anche l'estratto conto inviato dalla banca al senatore relativo all'intero periodo 2018-2020. L'estratto conto infatti si connota come corrispondenza intercorsa tra la banca ed il cliente e conseguentemente il sequestro di tale documento presuppone la preventiva autorizzazione del Senato (ovviamente previa richiesta dell'autorità giudiziaria).

Si ricorda che per le intercettazioni c.d. indirette deve essere autorizzato solo l'utilizzo nei confronti del parlamentare, mentre l'utilizzo rispetto ai terzi è in ogni caso consentito. Diversamente, invece, per il sequestro di corrispondenza l'autorizzazione va richiesta in ogni caso e a prescindere dalla circostanza se l'utilizzo riguardi il parlamentare o terzi.

Ritenendo che il messaggio scritto su *Whatsapp* rientri *pleno iure* nel concetto di "corrispondenza", appare illegittimo il sequestro dello stesso senza una preventiva autorizzazione del Senato, che viene pertanto leso nel caso di specie nelle proprie attribuzioni autorizzatorie di cui all'articolo 68, terzo comma, della Costituzione e all'articolo 4 della legge n. 140 del 2003.

Tale lesione sussiste a prescindere dall'utilizzo o meno di tale mezzo di prova nei confronti del senatore Renzi, atteso che come fin qui evidenziato, il problema dell'utilizzo o meno nei confronti del parlamentare attiene alle intercettazioni indirette di cui all'articolo 6 della legge n. 140 del 2003, ma non riguarda invece l'articolo 4 della stessa legge, nell'ambito del quale viene collocato il sequestro di corrispondenza.

\* \* \*

Per tutti i motivi fin qui evidenziati, considerato quindi che per il sequestro di corrispondenza intercorsa con un parlamentare - cartacea o elettronica - occorre in ogni caso l'autorizzazione preventiva della Camera competente, a prescindere dalla circostanza dell'utilizzo o meno di tali prove nei confronti del parlamentare stesso (requisito richiesto invece per la differente fattispecie delle intercettazioni *ex* articolo 6 della legge n. 140 del 2003) e a prescindere anche dalla circostanza che il sequestro avvenga "presso terzi" (nel caso di specie attraverso l'estrazione di tale corrispondenza elettronica dal cellulare di terzi), la Giunta, nella seduta del 14 dicembre 2021, ha deliberato a maggioranza di proporre all'Assemblea l'attivazione nei confronti della competente autorità giudiziaria di un conflitto di attribuzione dinanzi alla Corte costituzionale, atteso che il sequestro della posta elettronica e in particolare delle quattro *mail* dell'agosto 2019, dei messaggi *Whatsapp* mandati dal senatore Renzi quando era in carica ed altresì dell'estratto conto inviato dalla banca al senatore relativo all'intero periodo 2018-2020 non è stato mai autorizzato dal Senato, al quale l'autorità giudiziaria avrebbe dovuto rivolgere preventivamente una richiesta di autorizzazione.

MODENA, *relatrice*.