

# SENATO DELLA REPUBBLICA

XVIII LEGISLATURA

---

**Doc. IV-ter**  
**n. 16-A**

Relazione della Giunta delle Elezioni e delle Immunità Parlamentari

(RELATORE AUGUSSORI)

SULLA

**RICHIESTA DI DELIBERAZIONE IN MATERIA DI  
INSINDACABILITÀ AI SENSI DELL'ARTICOLO 68, PRIMO  
COMMA, DELLA COSTITUZIONE, NELL'AMBITO DI UN  
PROCEDIMENTO PENALE**

NEI CONFRONTI DEL SENATORE

**MARIO MICHELE GIARRUSSO**

**per il reato di cui all'articolo 595, terzo comma, del codice penale  
(diffamazione col mezzo della stampa)**

**Trasmessa dal Tribunale di Roma il 17 marzo 2021**

**e pervenuta alla Presidenza del Senato il 24 marzo 2021**

---

**Comunicata alla Presidenza il 28 maggio 2021**

ONOREVOLI SENATORI.- In data 17 marzo 2021 il Tribunale ordinario di Roma - Sezione del Giudice per le indagini preliminari ha trasmesso al Senato copia degli atti relativi al procedimento penale n. 1546/2021 R.G.N.R. - n. 15124/2021 R.G. G.I.P. a carico del senatore Mario Michele Giarrusso, per accertare se le condotte oggetto del procedimento penale *de quo* integrino o meno l'ipotesi di espressione di opinioni insindacabili a norma dell'articolo 68, primo comma, della Costituzione, in quanto connesse all'esercizio delle funzioni svolte da parte di un membro del Parlamento.

Il Presidente del Senato ha deferito la questione all'esame della Giunta in data 25 marzo 2021 e l'ha annunciata in Aula il successivo 30 marzo 2021.

Il senatore Mario Michele Giarrusso ha presentato una memoria con allegati in data 15 aprile 2021.

La Giunta ha esaminato la questione nelle sedute del 31 marzo, del 5 e 26 maggio 2021, deliberando in tale data nel senso dell'insindacabilità.

\* \* \*

### 1) Fatto

Il signor Domenico Scarfone ha sporto querela in riferimento alle dichiarazioni pubblicate dal senatore Giarrusso il 24 agosto 2020 sulla sua pagina *Facebook* dove affermava: "*Un cognato al 41-bis fa punteggiare. Ti mettono capolista*"; e ancora "*Vorrei sapere se il capolista del M5S per le elezioni comunali di Genzano, tale Fulvio Attenni, sia o no il fratello di Silvana Attenni, già moglie del boss della 'ndrangheta Scarfone, attualmente al 41-bis, inquisita anche lei per mafia ed allo stato prosciolta*". Nella richiesta di autorizzazione si specifica che il querelante non era sottoposto al regime di cui all'articolo 41-bis della legge sull'ordinamento penitenziario e che, condannato in primo grado, veniva assolto dalla Corte d'Appello di Reggio Calabria il 10 settembre 2018.

\* \* \*

In data 15 aprile 2021 il senatore Giarrusso ha inviato alla Giunta una memoria in cui chiede che venga riconosciuta

l'insindacabilità delle opinioni espresse il 24 agosto 2020 relativamente al signor Domenico Scarfone nelle dichiarazioni oggetto della querela.

In primo luogo il senatore ricorda che attualmente è componente, così come nella legislatura scorsa, della Commissione Antimafia, della Commissione Giustizia e di questa Giunta e che nella scorsa legislatura era coordinatore, in seno alla Commissione Antimafia, del Comitato per le infiltrazioni mafiose negli enti locali. L'attività svolta in tale ambito lo ha portato a essere primo firmatario del disegno di legge presentato al Senato n. 510 sulla modifica dell'articolo 416-ter del codice penale in materia di voto di scambio politico-mafioso.

Illustra poi brevemente l'articolo 68, primo comma, della Costituzione e la legge n. 140 del 2003 riferendosi all'irrinunciabilità della prerogativa dell'insindacabilità volta a salvaguardare la piena libertà d'espressione del parlamentare. L'applicazione della garanzia, oltre all'attività svolta in sede parlamentare, si estende anche alle attività della stessa natura svolte fuori dal Parlamento.

Nel caso specifico, prosegue la memoria, non vi sarebbe dubbio che si è di fronte a un atto atipico connesso funzionalmente con l'incarico parlamentare. A sostegno di ciò, il senatore Giarrusso ha allegato alla memoria i seguenti atti:

a) l'interrogazione a risposta orale n. 3-01919 del 10 settembre 2020, che tratta la candidatura alle elezioni comunali di Genzano nel 2020 di Fulvio Attenni, fratello di Silvana Attenni, moglie del querelante, Domenico Scarfone, appartenente secondo notizie di stampa a una cosca e coinvolto con la moglie in un processo di mafia;

b) alcuni estratti dalle relazioni al Parlamento della Direzione investigativa antimafia, dal 2016 al 2019, dai quali si evincono le attività della cosca Mazzagatti-Polimeni-Bonarrigo originaria di Oppido Mamertina e operante anche nel Lazio;

c) alcuni estratti dall'ordinanza 21 novembre 2013 di fermo degli appartenenti alla cosca suddetta, tra i quali figura Domenico Scarfone definito "elemento di vertice" e dai

quali si evince il coinvolgimento di Silvana Attenni nelle attività criminose.

\* \* \*

## 2) Diritto

Si rende preliminarmente 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, con la precisazione che non è necessaria una puntuale coincidenza terminologica tra i due atti (*extra moenia* e *intra moenia*), essendo invece sufficiente una corrispondenza contenutistica sostanziale.

Nel caso di specie non vi è alcun dubbio sulla corrispondenza puntuale, palese ed evidente tra i contenuti dell'interrogazione del 10 settembre 2020 e la dichiarazione *extra moenia*.

In particolare, tale interrogazione recita testualmente: "*la signora Silvana Attenni sarebbe stata coniugata con Domenico Scarfone, originario della Calabria, sospettato*

*di essere un elemento di spicco della 'ndrangheta'*".

Ancora si legge nell'interrogazione in questione: «*secondo le notizie di stampa su Domenico Scarfone "Infatti, la cosca, cui il sessantenne calabrese apparteneva almeno dal 1989, ha investito, ed espanso i propri interessi in altre regioni, specialmente nel Lazio, proprio grazie alla 'dinamicità imprenditoriale' del prevenuto e al fatto che lo stesso si fosse stabilito nel comune di Genzano di Roma da qualche decennio", come si legge on line su "ildispaccio", il 10 gennaio 2014*».

Prosegue l'atto di sindacato in questione evidenziando testualmente che "*la stessa signora Attenni, secondo notizie di stampa, sarebbe stata coinvolta ed imputata in un processo di mafia, insieme all'ex marito Domenico Scarfone, condannato in primo grado, detenuto per lungo tempo con il regime di cui all'art. 41-bis dell'ordinamento penitenziario, ma poi assolto in appello*".

Non è tuttavia sufficiente il requisito della corrispondenza contenutistica tra atto *intra moenia* ed atto *extra moenia*, essendo necessario anche un secondo requisito, 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.

Tuttavia, come ha specificato la Corte costituzionale in particolare nella sentenza n. 335 del 2006, il rapporto di "*sostanziale contestualità*" tra interventi esterni ed atti tipici è "*in linea di principio ipotizzabile anche tra esternazioni extra moenia ed atti tipici ad esse successivi... [e] presuppone che l'atto di funzione sia già preannunciato nelle prime o prevedibile sulla base della specifica situazione*".

In particolare la Consulta, nel caso in cui l'atto *intra moenia* sia successivo all'atto *extra moenia*, incentra il legame temporale su due requisiti, alternativi tra loro, ossia il preannuncio nell'ambito della dichiarazione

esterna della futura presentazione di un atto parlamentare o, in alternativa rispetto a tale fattispecie, la prevedibilità di un atto parlamentare "sulla base della specifica situazione".

Il primo requisito, ossia quello del preannuncio, non sussiste nel caso di specie e pertanto occorre concentrare l'analisi sul secondo requisito, al fine di valutare se la presentazione di un atto parlamentare fosse o meno prevedibile sulla base della specifica situazione.

La verifica che occorre effettuare si basa necessariamente su canoni di verosimiglianza e di ragionevolezza, atteso che la prevedibilità si sostanzia ontologicamente in un giudizio prognostico *ex ante* ed in quanto tale necessariamente ancorato a criteri valutativi "probabilistici". Con riferimento al caso di specie occorre quindi valutare se la presentazione di un atto parlamentare da parte del senatore Giarrusso fosse o meno prevedibile, e quindi se al momento della dichiarazione *extra moenia* fosse o meno probabile la successiva presentazione di un atto di sindacato ispettivo da parte del senatore in questione.

La Corte costituzionale configura quindi un apposito criterio valutativo rispetto a tale fattispecie, stabilendo che il predetto giudizio prognostico *ex ante* debba essere incentrato sulla "specifica situazione" ed in tal modo richiedendo che i presupposti valutativi prognostici siano incentrati non su situazioni generiche, quanto su situazioni connotate da specificità e quindi articolate secondo elementi puntuali e circostanziati.

Il senatore Giarrusso, come ha ricordato anche nella memoria difensiva, attualmente è componente, così come nella legislatura scorsa, della Commissione Antimafia, della Commissione Giustizia e di questa Giunta e nella scorsa legislatura era coordinatore, in seno alla Commissione Antimafia, del Comitato per le infiltrazioni mafiose negli enti locali. Si tratta quindi di una prima circostanza, inerente alle funzioni svolte dal senatore Giarrusso nell'ambito del Senato.

Tale circostanza assume una valenza ancora più specifica se si considera che, come

evidenziato anche nella memoria difensiva, alcuni estratti dalle relazioni al Parlamento della Direzione investigativa antimafia, dal 2016 al 2019, ineriscono alle attività della cosca Mazzagatti-Polimeni-Bonarrigo originaria di Oppido Mamertina e operante anche nel Lazio.

Alle predette circostanze va aggiunto il fatto che il senatore Giarrusso è il primo firmatario del disegno di legge presentato il 21 giugno 2018 al Senato n. 510 sulla modifica dell'articolo 416-ter del codice penale in materia di voto di scambio politico-mafioso.

Le tre circostanze fin qui evidenziate, ossia l'incarico di membro della Commissione Antimafia del senatore Giarrusso, le relazioni trasmesse al Parlamento dalla Direzione investigativa antimafia relativamente alle attività della cosca Mazzagatti-Polimeni-Bonarrigo ed infine la presentazione da parte dello stesso - in qualità di primo firmatario - del disegno di legge n. 510, in materia di scambio politico-mafioso, rendevano prevedibile, in base ad un giudizio prognostico *ex ante*, che la dichiarazione *extra moenia* fosse seguita da un atto parlamentare ed in particolare che il senatore Giarrusso, alla luce dei ruoli specifici e delle precipue attività svolti in Parlamento, avrebbe fatto seguire alle sue dichiarazioni esterne un atto *intra moenia*, circostanza peraltro puntualmente verificatasi. Va poi sottolineato che la successione temporale degli eventi è talmente ravvicinata da rendere ancora più pregnante la ricostruzione fin qui effettuata, atteso che tra la data delle dichiarazioni (ossia il 24 agosto 2020) e la data dell'interrogazione (ossia il 10 settembre 2020), intercorre un lasso di tempo contenuto. Tale circostanza peraltro è ancora più rilevante se si considera che dopo il 15 agosto c'è solitamente un periodo di sospensione dei lavori parlamentari, che riprendono proprio verso la metà di settembre.

\* \* \*

Per tali motivi la Giunta propone, a maggioranza, all'Assemblea di deliberare che le dichiarazioni rese dal senatore Mario

Michele Giarrusso costituiscono opinioni espresse da un membro del Parlamento nell'esercizio delle sue funzioni e ricadono

pertanto nell'ipotesi di cui all'articolo 68, primo comma, della Costituzione.

AUGUSSORI, *relatore*