

## GIUNTA DELLE ELEZIONI E DELLE IMMUNITÀ PARLAMENTARI

Mercoledì 1° luglio 2020

**Plenaria**

**66ª Seduta**

*Presidenza del Presidente*

**GASPARRI**

*La seduta inizia alle ore 19,05.*

### *IMMUNITÀ PARLAMENTARI*

***(Doc. IV, n. 3) Domanda di autorizzazione all'utilizzo di tabulati e di intercettazioni di conversazioni telefoniche dell'onorevole Carlo Amedeo Giovanardi, senatore all'epoca dei fatti, nell'ambito di un procedimento penale pendente anche nei suoi confronti (n. 5624/19 RG NR già 20604/10 RNR – n. 4824/19 RG GIP) presso il Tribunale di Bologna***

*(Seguito e conclusione dell'esame)*

La Giunta riprende l'esame iniziato nella seduta del 2 ottobre 2019 e proseguito nelle sedute del 29 ottobre e 13 novembre 2019, del 19 maggio (antimeridiana), 11 giugno e 24 giugno 2020.

Il relatore, senatore DURNWALDER (*Aut (SVP-PATT, UV)*), ribadisce la propria proposta conclusiva – già illustrata nella seduta dell'11 giugno 2020 – finalizzata, con riguardo al profilo inerente all'utilizzo delle intercettazioni telefoniche, ad accogliere la richiesta per la prima telefonata (del 30 marzo 2013) e a respingerla invece per tutte le successive telefonate, ossia quelle dell'8 giugno, 27 giugno e 10 luglio 2013; per ciò che concerne l'utilizzo dei tabulati, propone di accogliere la richiesta dell'autorità giudiziaria.

La senatrice ROSSOMANDO (*PD*) preannuncia il proprio voto favorevole sulla proposta del relatore, che ritiene equilibrata e coerente con la legge n. 140 del 2003 e con la giurisprudenza costituzionale che hanno

assimilato i tabulati telefonici e le intercettazioni ai fini dell'autorizzazione del loro utilizzo da parte delle Camere. In tal senso, alcune prospettazioni critiche emerse nella precedente su questo aspetto non sono condivisibili.

Osserva infine che la proposta risulta ben argomentata anche per quanto attiene al profilo del mutamento della direzione degli atti di indagine che rappresenta il criterio discriminante di cui la Giunta deve tener conto nelle valutazioni di sua competenza in ordine alle intercettazioni.

Il senatore CUCCA (*IV-PSI*) mantiene le perplessità che ha avuto modo di rappresentare nella scorsa seduta, non comprendendo le ragioni che hanno indotto l'autorità giudiziaria a richiedere l'autorizzazione all'utilizzazione di tabulati telefonici riferiti ad utenze telefoniche che non appartengono al senatore Giovanardi. Propone che le conclusioni rassegnate dal relatore siano poste in votazione per parti separate, tenendo distinti i profili delle intercettazioni da quello dei tabulati.

Ad avviso del senatore GRASSO (*Misto-LeU*) la proposta del relatore dovrebbe essere votata unitariamente, non potendo essere individuate parti distinte e separate. Nel merito, concorda con la senatrice Rossomando quanto all'equiparazione tra tabulati ed intercettazioni telefoniche ai fini dell'autorizzazione delle Camere, ormai da considerarsi pacifica.

La senatrice EVANGELISTA (*M5S*) evidenzia che non può essere avanzato alcun dubbio sull'assimilazione dei tabulati telefonici alle intercettazioni, che emerge chiaramente dalla legge n. 140 del 2003 oltre che dalla giurisprudenza costituzionale, in particolare con la sentenza n. 57 del 2000. Preannuncia quindi che la propria parte politica voterà a favore della proposta del relatore atteso che nella fattispecie non è ravvisabile alcun *fumus persecutionis* ai danni del senatore Giovanardi. Manifesta infine il proprio dissenso quanto all'ipotesi di votazione per parti separate, in quanto la proposta del relatore ha un impianto unitario.

Il senatore PAROLI (*FIBP-UDC*), nel sottolineare che l'autorizzazione all'utilizzo dei tabulati telefonici si pone a garanzia delle prerogative riconosciute ai parlamentari dall'articolo 68 della Costituzione, ritiene che la richiesta proveniente dall'autorità giudiziaria non è sorretta da alcuna motivazione proprio in ordine alla necessità di acquisire i tabulati, tanto più che lo stesso senatore Giovanardi non ha mai smentito di avere avuto contatti ed interlocuzioni finalizzati a preservare le attività imprenditoriali del suo territorio. In tal senso, condivide le perplessità sollevate dal senatore Cucca, essendo fondamentale che le tutele riconosciute ai parlamentari non subiscano incrinature.

Secondo il senatore GIARRUSSO (*Misto*) la proposta del relatore deve essere oggetto di un voto unitario, giacché la suddivisione per parti

determinerebbe effetti paradossali legati all'eventuale rigetto di una delle due parti poste ai voti.

Il PRESIDENTE osserva che la richiesta di votazione per parti separate della proposta del relatore risulta ammissibile, applicando in via analogica quanto disposto dall'articolo 102, comma 5, del Regolamento che recita al riguardo: «Quando il testo da mettere ai voti contenga più disposizioni o si riferisca a più soggetti od oggetti o sia comunque suscettibile di essere distinto in più parti aventi ciascuna un proprio significato logico ed un valore normativo, è ammessa la votazione per parti separate».

Il senatore CRUCIOLI (*M5S*), nel rilevare che la Giunta dovrebbe preliminarmente pronunciarsi sull'ammissibilità stessa di una votazione per parti separate, prospetta che qualora si accedesse a tale modalità procedurale avanzerebbe l'ulteriore proposta di votare distintamente anche sulla richiesta di utilizzazione delle singole intercettazioni telefoniche.

Ad avviso del senatore AUGUSSORI (*L-SP-PSd'Az*) la votazione per parti separate rischia di innescare effetti illogici in caso di esiti difformi sulle due diverse votazioni.

La senatrice ROSSOMANDO (*PD*) ritiene non opportuna nel caso di specie la votazione per parti separate della proposta del relatore, ritenendo tuttavia che l'ammissibilità di tale tipologia di modulo debba essere messa ai voti.

Il senatore GRASSO (*Misto-LeU*) evidenzia che l'articolo 102, comma 5, del Regolamento trova applicazione solo per i testi normativi e non, quindi, per le deliberazioni della Giunta.

Il PRESIDENTE precisa che la votazione per parte separate di cui all'articolo 102, comma 5, del Regolamento è stata già utilizzata in passato in via analogica per le deliberazioni della Giunta, richiamando il precedente dell'insindacabilità di opinioni espresse dal senatore Calderoli riguardo all'onorevole Kyenge, per il quale l'Assemblea votò la proposta della Giunta per parti separate.

Precisa inoltre, in merito alla necessità dell'autorizzazioni per i tabulati, che è recentemente intervenuta la sentenza della Corte costituzionale n. 38 del 2019 proprio sul caso di specie.

Il senatore GIARRUSSO (*Misto*) rileva che in Assemblea l'effetto della votazione per parti separate è diverso rispetto a quello determinato dal voto in Giunta, atteso che nel caso della Giunta la parziale reiezione della proposta del relatore potrebbe determinare la paradossale situazione di due diversi relatori per l'Assemblea, sul medesimo documento.

Ove fosse ammessa la votazione sulla proposta del senatore Cucca, formula una propria proposta volta a mettere separatamente ai voti la pro-

posta del relatore per ciascuna delle quattro intercettazioni telefoniche in questione.

Il PRESIDENTE chiarisce che, nel caso di reiezione parziale della proposta del relatore, dovrà essere individuato un nuovo relatore unitario per l'Assemblea, apparendo sicuramente inopportuno frazionare tra due diversi relatori il mandato a riferire in Aula.

Pone quindi in votazione, previa verifica del numero legale, la proposta del senatore Cucca, relativamente all'ammissibilità della votazione per parti separate – ai sensi dell'articolo 102, comma 5, del Regolamento – finalizzata in particolare a mettere separatamente ai voti la proposta del relatore sulle intercettazioni e quella formulata dallo stesso sui tabulati.

La Giunta respinge con apposita votazione la predetta proposta.

I senatori CRUCIOLI (*M5S*) e GIARRUSSO (*Misto*) ritirano le proprie proposte di votazioni per parti separate.

Si passa quindi alle dichiarazioni di voto sulla proposta conclusiva formulata dal relatore Durnwalder, volta, per quel che concerne le intercettazioni, ad accogliere la richiesta di autorizzazione per la prima telefonata, quella del 30 marzo 2013, ed a respingerla, invece, per tutte le successive telefonate, ossia quelle dell'8 giugno, 27 giugno e 10 luglio 2013 e, per quel che concerne i tabulati, ad accogliere la richiesta in questione.

Il senatore CUCCA (*IV-PSI*) preannuncia, anche a nome del Gruppo parlamentare di appartenenza, che si asterrà sulla proposta del relatore, condividendo la sola parte relativa alle intercettazioni.

Il senatore CRUCIOLI (*M5S*) preannuncia il voto contrario sulla proposta del relatore, prospettando la necessità che venga autorizzato l'utilizzo di tutte le intercettazioni telefoniche e non solo quindi della prima.

La senatrice STEFANI (*L-SP-PSd'Az*) preannuncia, anche a nome del Gruppo di appartenenza, il proprio voto favorevole sulla proposta del senatore Durnwalder.

Il senatore GRASSO (*Misto-LeU*) preannuncia il proprio voto favorevole sulla proposta formulata dal relatore.

Il senatore BALBONI (*FdI*) preannuncia, anche a nome del Gruppo parlamentare di appartenenza, il voto favorevole sulla proposta illustrata dal senatore Durnwalder.

La senatrice EVANGELISTA (*M5S*) preannuncia, anche a nome del Gruppo MoVimento 5 Stelle, il voto favorevole sulla proposta del relatore evidenziando che le intercettazioni successive alla prima non possono es-

sere autorizzate in quanto non rivestono il requisito della occasionalità, alla stregua dei parametri individuati dalla Corte costituzionale, ai quali bisogna attenersi rigorosamente.

Il senatore PAROLI (*FIBP-UDC*) fa presente, anche a nome del Gruppo di appartenenza, che si asterrà dal voto sulla proposta del relatore, precisando che non è condivisibile la parte relativa ai tabulati.

Il senatore GIARRUSSO (*Misto*) preannuncia la propria astensione, manifestando contrarietà alla parte della relazione in base alla quale viene respinta la richiesta di autorizzazione per le intercettazioni successive alla prima. Ritiene, in particolare, che debba essere autorizzato l'utilizzo di tutte le intercettazioni oggetto della richiesta dell'autorità giudiziaria.

Il PRESIDENTE, previa verifica del numero legale, pone ai voti la proposta, con riguardo al profilo inerente all'utilizzo delle intercettazioni telefoniche, di accogliere la richiesta per la prima telefonata (del 30 marzo 2013) e di respingerla per tutte le successive telefonate, ossia quelle dell'8 giugno, 27 giugno e 10 luglio 2013 e, per ciò che concerne l'utilizzo dei tabulati, di accogliere la richiesta dell'autorità giudiziaria.

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

***(Doc. IV, n. 5) Domanda di autorizzazione all'esecuzione dell'ordinanza applicativa della misura cautelare degli arresti domiciliari, nell'ambito di un procedimento penale pendente dinanzi al Giudice per le indagini preliminari presso il Tribunale di Reggio Calabria, nei confronti del senatore Marco Siclari***

(Seguito dell'esame e rinvio)

La Giunta riprende l'esame iniziato nella seduta del 3 marzo e proseguito nella seduta del 19 maggio 2020.

Il relatore, senatore URRARO (*L-SP-PSd'Az*), fa presente che il senatore Siclari ha depositato, ai sensi dell'articolo 135, comma 5, del Regolamento, un provvedimento del giudice di correzione di un errore materiale, adottato su istanza della difesa. Precisa in particolare che l'errore materiale in questione riguarda la data del 28 maggio 2018, riportata nell'ordinanza di applicazione della misura cautelare, a pagina 1469 ultimo rigo, relativo ad un incontro tra il senatore Siclari ed il Laurendi; tale data risulta errata in quanto in realtà il predetto evento è avvenuto il 28 febbraio 2018.

Prospetta altresì l'opportunità di acquisire dalla competente autorità giudiziaria la sentenza di primo grado relativa al processo «Xenopolis»

con la quale il signor Laurendi Domenico è stato assolto dall'accusa di appartenenza ad associazione di stampo mafioso, citata a pagina 1470 della predetta ordinanza, evidenziando che tale elemento può essere utile ai fini dell'istruttoria della Giunta.

Il PRESIDENTE, previa verifica del numero legale, pone ai voti la proposta di integrazione istruttoria testé avanzata dal relatore Urraro, da inviare alla Presidenza del Senato, finalizzata ad acquisire dalla competente autorità giudiziaria la sentenza di primo grado relativa al processo «Xenopolis» con la quale il signor Laurendi Domenico è stato assolto dall'accusa di appartenenza ad associazione di stampo mafioso, citata a pagina 1470 della predetta ordinanza.

La Giunta approva all'unanimità la proposta di integrazione istruttoria in questione.

Il seguito dell'esame è quindi rinviato.

***(Doc. IV-ter, n. 8) Richiesta di deliberazione sull'insindacabilità delle opinioni espresse dal senatore Mario Michele Giarrusso, in qualità di convenuto in un procedimento civile pendente presso il Tribunale di Agrigento***

(Seguito dell'esame e rinvio)

La Giunta riprende l'esame iniziato nella seduta del 19 maggio 2020.

Il relatore BALBONI (*FdI*) fa presente che in data 2 giugno 2020 il senatore Giarrusso ha trasmesso alla Giunta una memoria difensiva nella quale evidenzia innanzitutto che la dichiarazione oggetto del procedimento sarebbe riportata erroneamente nella richiesta di insindacabilità. La trascrizione fedele sarebbe «Noi lo sappiamo chi ci sta dietro e non lo sa soltanto Ida Carmina e i cittadini di Porto Empedocle», in cui non compare affatto il nome di Filippo Caci.

La memoria ricostruisce i fatti ricordando il forte *deficit* del comune di Porto Empedocle, già al momento dell'insediamento della sindaca Ida Carmina, che ha portato alla dichiarazione di dissesto finanziario e alla concessione dell'anticipazione di cassa da parte del Ministero dell'interno il 20 febbraio 2020.

Il 18 marzo 2020 alcuni consiglieri comunali dell'opposizione di centro destra hanno presentato mozioni di sfiducia che, secondo la normativa regionale, avrebbero potuto essere presentate già a giugno del 2018, due anni dopo le elezioni comunali. Le mozioni, votate e respinte il 15 aprile 2020, avrebbero avuto l'intento di arrivare alla nomina di un Commissario straordinario, nomina che avrebbe effettuato l'Assessore regionale per le autonomie locali facente parte delle forze politiche di centro destra, in quel momento al governo della regione Sicilia e all'opposizione nel co-

mune di Porto Empedocle. L'effetto sarebbe stato quello «di sovvertire l'esito dei risultati elettorali [...] in un momento di massima delicatezza» quale l'arrivo di risorse volte al risanamento delle finanze comunali.

Il senatore Giarrusso sostiene che, durante il comizio del 31 marzo 2019, non si sarebbe mai riferito alla criminalità organizzata né a presunte collusioni con Filippo Caci, il riferimento al quale – nel discorso *de quo* – sarebbe stato «del tutto marginale», fatto solo al fine di individuare un avversario di spicco, sostenitore delle mozioni di sfiducia. Il suo intervento avrebbe mirato a stigmatizzare le manovre delle forze di opposizione del centro destra e si tratterebbe quindi di un messaggio squisitamente politico ed espressione dell'operato politico di un senatore della Repubblica.

Il riferimento alla Commissione antimafia non sarebbe stato volto a connotare in senso criminale o mafioso il signor Caci ma atterrebbe alla situazione del comune di Porto Empedocle meritevole della «massima attenzione, a tutti i livelli politici e istituzionali».

Il senatore Giarrusso, nella memoria difensiva depositata in Giunta, dopo aver ricordato la giurisprudenza relativa all'applicazione dell'articolo 68, primo comma, della Costituzione, cita una fattispecie non dissimile da quella in esame nella quale il Giudice per le indagini preliminari presso il Tribunale di Pesaro, nella sua declaratoria di inammissibilità del 19 agosto 2016, ha ritenuto che le affermazioni rese in un convegno di una forza politica dal senatore Giarrusso non avessero assunto i toni propri di un *argomentum ad hominem* nei confronti del querelante, atteso che il senatore, con esempi basati su lavori parlamentari, intendeva provocare un dibattito sul tema dei rapporti tra politica e criminalità organizzata e che comunque tali affermazioni costituivano attività di denuncia e critica politica non penalmente punibili perché l'autore era coperto da immunità *ex* articolo 68 della Costituzione.

I medesimi principi sarebbero, secondo il senatore Giarrusso, applicabili al caso di specie trattandosi di dichiarazioni di natura politica e in stretta continuità con il ruolo rivestito dallo stesso senatore all'interno del Parlamento e aventi finalità divulgative di attività parlamentari tipiche.

Quanto al nesso funzionale, il senatore Giarrusso ribadisce che ha sempre operato, attraverso molteplici atti e funzioni parlamentari, per la difesa della trasparenza dell'azione amministrativa, la lotta alla corruzione e la difesa dei diritti dei cittadini con particolare riguardo al territorio siciliano. In particolare, quanto alle attività *intra moenia*, il senatore Giarrusso sottolinea il proprio ruolo nella promozione della disposizione normativa contemplata all'articolo 1, comma 907, della legge di bilancio 2019 che ha previsto il meccanismo dell'«anticipazione di cassa» in favore dei comuni in dissesto finanziario.

Si osserva a tale proposito che, come evidenziato dal senatore Giarrusso nella memoria, lo stesso abbia voluto plausibilmente rivendicare un ruolo di controllo e vigilanza affinché il denaro pubblico pervenuto nelle casse comunali fosse utilizzato esclusivamente nell'interesse dei cittadini di Porto Empedocle.

Le dichiarazioni rese *extra moenia* rappresentano, alla stregua di un parametro di verosimiglianza, una «divulgazione» dell'impegno a difendere la liquidità ottenuta con fatica dal comune di Porto Empedocle in favore della cittadinanza grazie alla previsione normativa dell'articolo 1, comma 907, della legge di bilancio 2019 (sicuramente configurabile quale atto tipico parlamentare), rispetto al quale il senatore Giarrusso rivendica un'attività di promozione espletata *intra moenia*.

Alla luce delle predette ragioni, il relatore propone quindi di riconoscere la sussistenza della prerogativa dell'insindacabilità per i fatti di cui al documento in titolo.

Il seguito dell'esame è quindi rinviato.

***(Doc. IV-ter, n. 9) Richieste di deliberazione sulle opinioni espresse dal senatore Vincenzo Santangelo per il reato di cui agli articoli 81 e 595, terzo comma, del codice penale (diffamazione col mezzo della stampa)***  
(Seguito dell'esame e rinvio)

La Giunta riprende l'esame iniziato nella seduta del 19 maggio e proseguito nella seduta dell'11 giugno 2020.

Il relatore, senatore AUGUSSORI (*L-SP-PSd'Az*), ricorda preliminarmente che il Tribunale di Trapani-Sezione penale, con lettera pervenuta il 21 aprile 2020, ha trasmesso – ai sensi dell'articolo 3, comma 4, della legge 20 giugno 2003, n. 140, e ai fini di un'eventuale deliberazione in materia di insindacabilità ai sensi dell'articolo 68, primo comma, della Costituzione – copia degli atti del procedimento penale n. 1884/2017 R.G.N.R. – n. 730/2019 R.G. Trib. nei confronti del senatore Vincenzo Santangelo. In data 22 aprile 2020 il Presidente del Senato ha deferito la questione all'esame della Giunta delle elezioni e delle immunità parlamentari ai sensi degli articoli 34, comma 1, e 135 del Regolamento del Senato.

Il procedimento penale a carico del senatore Santangelo ha ad oggetto le opinioni da lui espresse nel corso di due comizi politici per le amministrative di Trapani a supporto dei candidati sindaci del MoVimento 5 Stelle di Trapani e Erice, tenutisi a Trapani il 14 ed il 27 maggio 2017, le quali hanno originato una querela da parte dei signori Rocco Giacomazzi e Lucio Massimo Marino, rispettivamente direttore responsabile e presidente dell'emittente televisiva «Telesud 3 S.r.l.» (di seguito Telesud). Questi ultimi hanno dedotto la natura diffamatoria delle menzionate dichiarazioni, con conseguente danno d'immagine «istituzionale»; gli stessi si sono poi costituiti parti civili nel relativo procedimento.

Durante il comizio tenuto a Trapani, in Piazza Stazione, in data 14 maggio 2017, il senatore avrebbe esternato alcune opinioni concernenti il favore dell'emittente televisiva Telesud nei confronti di alcuni politici locali, affermando in particolare: «Oggi mi è stata fatta una domanda dal-



l'unica emittente televisiva che c'è su Trapani che ringrazio tantissimo: Telesud. Perché, al Movimento 5 Stelle dà uno spazio incredibile, eccezionale tant'è vero che avete gli *endorsement* prima per Fazio (che non lo fanno più), ora li fanno per D'Alì, e poi ogni tanto gli serve uno del Movimento 5 Stelle che vada lì per fargli vendere i loro spazi pubblicitari [...]»; il senatore avrebbe inoltre lamentato un «ostruzionismo becero e non da paese democratico», contro il partito politico di sua appartenenza, il Movimento 5 Stelle.

Nel secondo comizio, svoltosi presso il porto di Trapani il 27 maggio 2017, nell'evidenziare la crisi del locale mercato del pesce e le cattive condizioni igienico-sanitarie delle relative strutture, il senatore Santangelo avrebbe affermato di voler «[...] dare voce al popolo, dare voce a chi vive giornalmente questo problema e sentire dalle loro voci quello che accade perché, anche in questo regime di monopolio dove, un'unica televisione viene soltanto a sentire la voce di chi comanda questo territorio e non del popolo, il Movimento 5 Stelle invece viene dal popolo ad ascoltare qual è il loro punto di vista quindi parlate voi ...».

In merito alla questione dell'insindacabilità *ex* articolo 68, primo comma, della Costituzione, sollevata dalla difesa del senatore Santangelo, il giudice rimettente ha considerato non accoglibile l'eccezione difensiva, ritenendo non sussistente il nesso funzionale con la qualità di parlamentare da lui rivestita all'epoca dei fatti; sospeso il procedimento, ha rimesso pertanto gli atti al Senato della Repubblica per la deliberazione di propria competenza.

Nella memoria difensiva depositata agli atti della Giunta il senatore Santangelo riporta un brano della pronuncia della Corte costituzionale, isolando tuttavia tale dichiarazione dal contesto motivatorio della sentenza e finendo così per travisare totalmente il contenuto e la portata della stessa. Il brano riportato nella memoria del senatore Santangelo è tratto da una frase del punto 3.1 dei motivi di diritto.

«Non è da escludere, in astratto, che nel sistema costituzionale italiano l'insindacabilità possa coprire dichiarazioni *extra moenia*», dice la Corte nel brano riportato nella predetta memoria difensiva, corroborando tuttavia tale affermazione «astratta» con numerosi profili specifici volti atti a limitarne e circoscriverne fortemente la portata. Il primo di tali profili è affermato proprio nella frase riportata, nella quale si dice che tale insindacabilità *extra moenia* sussiste solo nelle situazioni nelle quali «si ritenga nondimeno sussistente un evidente e qualificato nesso con l'esercizio della funzione parlamentare». E il presupposto dell'«evidente e qualificato nesso» con le funzioni parlamentari è specificato dalla Corte già nel periodo che segue immediatamente (omesso nella memoria del senatore Santangelo) in cui la Corte afferma testualmente che: «Nel caso di specie, tuttavia, un collegamento di questo tipo delle dichiarazioni contestate con la funzione parlamentare non sussiste, giacché le pubblicazioni giornalistiche in relazione alle quali il Tribunale ricorrente è stato adito si presentano, in concreto – *omissis* – come ordinario esercizio del diritto di informazione e di critica, che spetta al parlamentare convenuto nel giu-

dizio ordinario nei medesimi termini e limiti in cui esso spetta a qualsiasi cittadino, e non offrono alcun elemento idoneo a qualificarle come un'evidente espressione, specifica e differenziata, della funzione parlamentare.».

Il diritto di critica politica è una fattispecie ben diversa rispetto all'insindacabilità di cui all'articolo 68, primo comma, della Costituzione.

È appena il caso di precisare che la giurisprudenza ha connotato una serie di diritti di critica (oltre ovviamente al diritto di critica politica): si pensi, solo a titolo esemplificativo, al diritto di critica sindacale, riconosciuto appunto ai rappresentanti sindacali dalla giurisprudenza, sia penale che lavoristica, al diritto di critica giornalistica, corollario del cosiddetto diritto di cronaca, al diritto di satira etc. Si tratta di scriminanti, riconducibili all'esercizio del diritto di cui all'articolo 51 del codice penale che, in quanto tali, devono essere fatte valere in sede processuale dal sindacalista, dal giornalista, dal politico che non sia parlamentare (ad esempio il sindaco di un comune) ed infine dallo stesso politico parlamentare qualora non sia configurabile l'esercizio di funzioni parlamentari (ma solo appunto l'esercizio di un diritto di critica politica). Va a tal proposito rilevato che la Corte costituzionale, nella sentenza n. 144 del 2015, relativamente al perimetro di applicazione della prerogativa dell'insindacabilità, afferma testualmente: «Va, dunque, ribadita l'inaccoglibilità della tesi sostenuta dal Senato nella memoria di costituzione, secondo la quale il perimetro dell'insindacabilità parlamentare per le opinioni espresse *extra moenia* andrebbe rimodulato in senso estensivo, in considerazione del mutato atteggiarsi del mandato parlamentare, fino a ricomprendervi tutte quelle occasioni in cui il parlamentare raggiunga il cittadino, illustrando opinioni imputabili o riconducibili alla carica ricoperta e non riferibili alla propria sfera privata di interessi. Tale tesi appare, "proprio per la eccessiva vaghezza dei termini e dei concetti impiegati, non compatibile con il disegno costituzionale: da un lato, infatti, essa si concentra su un'attività (quella 'politica') non necessariamente coincidente con la funzione parlamentare, posto che, tra l'altro, questa si esprime, di regola, attraverso atti tipizzati (non è un caso che l'art. 68 Cost. circoscriva l'irresponsabilità dei membri del Parlamento alle 'opinioni espresse' ed ai 'voti dati' nell'esercizio delle loro funzioni') [omissis]". Non basta quindi una generica riconducibilità di alcune affermazioni alle attività politiche parlamentari, occorrendo al contrario una chiara corrispondenza tra atto tipico parlamentare (ad esempio interrogazione) e dichiarazione esterna.

Il confine tra critica politica in senso ampio – non idonea a radicare la prerogativa dell'insindacabilità – ed esercizio della specifica funzione parlamentare emerge a chiare lettere dalla sopracitata sentenza, che peraltro riprende un orientamento costante della Consulta.

La giurisprudenza della Corte costituzionale in materia di insindacabilità individua i limiti di applicazione della prerogativa stessa, precisando che se tali limiti venissero infranti dalle Camere in sede ermeneutica, «tale interpretazione finirebbe per vanificare il nesso funzionale posto dall'art. 68, primo comma, e comporterebbe il rischio di trasformare la prerogativa

in un privilegio personale» (brano riportato al punto 5.2 della sentenza della Consulta n. 289 del 1998).

In particolare, 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* 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 sui due seguenti requisiti: il primo consiste in una corrispondenza sostanziale di contenuto tra opinioni espresse all'esterno (*extra moenia*) e opinioni espresse in atti o attività parlamentari (*intra moenia*); il secondo requisito riguarda la sussistenza di un «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.

Nel caso di specie manca nel tutto il nesso funzionale, mancando totalmente l'atto *intra moenia*, presupposto necessario per la configurabilità di un'attività divulgativa *extra moenia*.

In particolare, non vi è alcuna interrogazione a firma del senatore Santangelo circa la supposta non imparzialità della rete televisiva in questione, non vi è alcun atto parlamentare relativo a tale specifico profilo e quindi, alla luce della giurisprudenza della Corte non è configurabile alcun nesso funzionale «evidente e qualificato» e quindi alcuna insindacabilità.

Si precisa inoltre che il senatore in questione non era membro del Governo all'epoca dei fatti e conseguentemente non si configura nemmeno una situazione di «incompatibilità istituzionale» suscettibile di precludere la presentazione di un atto di sindacato ispettivo nei confronti dello stesso Esecutivo di cui un parlamentare fa parte in qualità di Ministro o di Sottosegretario, come invece verificatosi rispetto al documento relativo al senatore Candiani, esaminato recentemente dalla Giunta.

Va poi osservato che il *fumus persecutionis*, evocato dal senatore Santangelo nel corso dell'audizione, risulta del tutto estraneo alla materia delle insindacabilità di cui al primo comma dell'articolo 68, rispetto alle quali il giudizio della Giunta deve essere circoscritto solo alla verifica del nesso funzionale, nel senso fin qui evidenziato, risultando del tutto irrilevante la sussistenza o meno di un *fumus persecutionis*. In particolare, ove alla stregua di un giudizio oggettivo, ove l'atto *extra moenia* non si ricolleggi, sotto il profilo della corrispondenza sostanziale, all'atto parlamentare tipico (cosiddetto *intra moenia*), l'insindacabilità non sussiste, anche se fosse ravvisabile un *fumus persecutionis* del magistrato. Il *fumus* infatti rileva nelle cosiddette inviolabilità (di cui al secondo comma dell'articolo 68 della Costituzione), del tutto diverse dall'insindacabilità delle opinioni espresse. Diversa è la valenza «protettiva» delle inviolabilità rispetto alle insindacabilità, atteso che queste ultime escludono la responsabilità del parlamentare anche dopo la cessazione della carica per le opinioni espresse durante il mandato, mentre le inviolabilità cessano la propria efficacia una volta cessato il mandato (ad esempio un senatore

dopo la cessazione del mandato può essere sottoposto a custodia cautelare senza autorizzazione della Camera competente, anche se i fatti criminosi si siano verificati durante il mandato stesso).

Diversi sono ancora i presupposti applicativi, atteso che le insindacabilità presuppongono l'espressione di un'*opinio* nell'esercizio delle funzioni parlamentari, mentre le inviolabilità si applicano a qualsivoglia tipologia di reato, anche a quelle in alcun modo connesse con le funzioni parlamentari (si pensi ad una richiesta di custodia cautelare in carcere per un reato di omicidio). Inoltre, le inviolabilità di cui al secondo comma sono *ad acta*, ossia sono finalizzate ad autorizzare il singolo atto del magistrato (ad esempio perquisizione domiciliare), ma non espletano alcuna efficacia sul procedimento penale, che può continuare senza alcuna autorizzazione della Camera competente. Al contrario, per quel che concerne le insindacabilità di cui al primo comma dell'articolo 68 della Costituzione, ove fosse riconosciuta la sussistenza della prerogativa, il procedimento penale non può continuare. La profonda differenza tra le insindacabilità e le inviolabilità ha indotto la Corte costituzionale a prevedere parametri valutativi differenziati per tali due fattispecie: per le inviolabilità di cui al secondo comma dell'articolo 68 il parametro valutativo è il *fumus persecutionis*, mentre l'unico parametro valutativo configurato dalla Consulta per le insindacabilità di cui al primo comma dell'articolo 68 è il cosiddetto nesso funzionale, ossia la corrispondenza fra atto *intra moenia* e atto divulgativo *extra moenia*.

In definitiva, tutte le argomentazioni prospettate dal senatore Santangelo sul supposto *fumus persecutionis* dell'autorità giudiziaria risultano assolutamente inconferenti, per i motivi fin qui evidenziati.

In ogni caso, non è emersa nel corso dell'audizione alcuna situazione in grado di consentire la configurabilità di un *fumus persecutionis* da parte dell'autorità giudiziaria competente: non è stato prospettato dall'interessato alcun legame personale o alcuna inimicizia tra i magistrati e il senatore, come pure non è ravvisabile alcun contrasto o alcuna tensione tra il tribunale e il parlamentare in questione. Anzi, il senatore Santangelo ha trasmesso via *mail* alla Giunta anche apposite interrogazioni volte a favorire l'assegnazione a quel tribunale di risorse umane e strumentali adeguate.

Nelle ultime pagine della memoria il senatore Santangelo lamenta un mancato adempimento da parte dell'autorità giudiziaria dell'obbligo di trasmettere tempestivamente al Senato la richiesta di deliberazione sull'insindacabilità delle opinioni espresse, ai sensi dell'articolo 3, comma 4, della legge n. 140 del 2003. Si tratta della fattispecie che la dottrina individua con l'espressione «pregiudiziale parlamentare»: quando viene sollevata un'eccezione in giudizio, in relazione all'articolo 68, primo comma, della Costituzione, il giudice ha l'obbligo di trasmettere una richiesta di deliberazione alla Camera competente, spettando alla stessa il giudizio circa la sussistenza o meno della prerogativa. Il giudice non potrà proporre un conflitto di attribuzioni sulla base di una *vindicatio potestatis*, spettando la *potestas* alla Camera competente, che tuttavia dovrà esercitarla secondo

i parametri della correttezza. Solo ove il giudice lamenti uno scorretto esercizio del potere da parte della Camera (sganciato dai parametri prefigurati dalla giurisprudenza della Corte costituzionale) può sollevare il conflitto di fronte alla Consulta e ottenere l'annullamento della delibera della Camera stessa.

Nel caso di specie, la richiesta dell'autorità giudiziaria è comunque pervenuta e il Senato può quindi, rispetto al documento in titolo, esercitare le proprie attribuzioni, riconoscendo l'insindacabilità o negandola.

In merito a tale questione il relatore, pur ritenendo tecnicamente insussistente – ove si utilizzassero i parametri elaborati dalla costante giurisprudenza della Corte costituzionale fin qui richiamata – l'insindacabilità delle opinioni espresse, mancando del tutto un'attività *intra moenia* sullo specifico profilo in questione e conseguentemente non essendo configurabile alcuna finalità divulgativa *extra moenia* di atti presentati in sede parlamentare, ritiene tuttavia di proporre alla Giunta il diniego dell'istanza dell'autorità giudiziaria, sottolineando che il diritto di critica politica esercitato da un parlamentare debba in ogni caso prevalere, a prescindere dalla ricorrenza o meno dei presupposti e dai parametri individuati dalla Consulta, troppo restrittivi e troppo limitativi della libertà di espressione del parlamentare ed altresì in epoca recente accentuati ulteriormente da una visione di alcune forze politiche poco compatibile con le esigenze di garantismo proprie di uno Stato di diritto.

Propone pertanto che la Giunta riconosca nel caso di specie la sussistenza della prerogativa di cui all'articolo 68, primo comma, della Costituzione.

Il seguito dell'esame è quindi rinviato.

*La seduta termina alle ore 20,50.*