

## GIUNTA DELLE ELEZIONI E DELLE IMMUNITÀ PARLAMENTARI

Martedì 26 marzo 2024

**Plenaria**

**33ª Seduta**

*Presidenza del Presidente*  
FRANCESCHINI

*La seduta inizia alle ore 13,05.*

### *IMMUNITÀ PARLAMENTARI*

*Costituzione in giudizio del Senato della Repubblica per resistere in un conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato sollevato dal Tribunale ordinario di Catania, in relazione ad un procedimento penale riguardante l'onorevole Mario Michele Giarrusso, senatore all'epoca dei fatti*

(Esame e conclusione)

Il PRESIDENTE comunica che in data 19 marzo 2024 la Presidenza del Senato ha trasmesso alla Giunta delle elezioni e delle immunità parlamentari il ricorso per conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato promosso dal Giudice per le indagini preliminari presso il Tribunale ordinario di Catania, in riferimento alla deliberazione del 28 giugno 2023 con cui il Senato della Repubblica ha affermato che le dichiarazioni rese dall'onorevole Mario Michele Giarrusso, senatore all'epoca dei fatti, costituiscono opinioni espresse da un membro del Parlamento nell'esercizio delle sue funzioni e ricadono, pertanto, nella garanzia di insindacabilità di cui all'articolo 68, primo comma, della Costituzione (*Doc. IV-quater*, n. 2).

Il ricorso è stato dichiarato ammissibile dalla Corte costituzionale con ordinanza n. 34 del 20 febbraio 2024, depositata in cancelleria il successivo 4 marzo 2024.

L'ordinanza medesima, unitamente al ricorso introduttivo, sono stati notificati al Senato il 14 marzo 2024.

La questione è stata deferita ai sensi dell'articolo 34, comma 1, del Regolamento, affinché la Giunta possa esprimere un parere sull'opportunità di costituzione in giudizio del Senato innanzi alla Corte costituzionale.

nale nel predetto procedimento di conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato.

Si rende opportuno richiamare, in estrema sintesi, la vicenda oggetto del conflitto di attribuzione in esame.

L'ex senatore Mario Michele Giarrusso è indagato per il reato di diffamazione di cui all'articolo 595 del codice penale in relazione alle affermazioni da lui rese nei confronti del dottor Francesco Basentini – capo del Dipartimento dell'Amministrazione Penitenziaria (D.A.P.) fino al 30 aprile 2020 – nel corso dell'intervista rilasciata il 27 maggio 2020 al canale « Vox Italia TV » e pubblicata *on-line* sul canale *YouTube*.

In occasione della citata intervista, l'allora senatore Giarrusso, nell'effettuare un'aspra critica sull'esperienza professionale del Basentini, aveva in particolare fatto riferimento alle rivolte avvenute nelle carceri agli inizi di marzo 2020, adombrando una nuova « trattativa Stato-mafia », di cui quest'ultimo sarebbe stato l'artefice, che avrebbe portato alla scarcerazione di diversi *boss* mafiosi; in tale contesto aveva peraltro fatto cenno ad un incontro dello stesso Basentini con Michele Zagaria, ristretto in regime di *41-bis* presso il carcere de L'Aquila.

Si rammenta che la questione *de qua* era stata esaminata dalla Giunta delle elezioni e delle immunità parlamentari (che aveva concluso per l'insindacabilità) nel corso della XVIII legislatura; non essendo poi terminato l'*iter* parlamentare, è stata mantenuta all'ordine del giorno della XIX legislatura.

In data 14 febbraio 2023, l'attuale Giunta ha approvato all'unanimità la proposta del relatore volta al riconoscimento dell'insindacabilità, pronunciandosi congiuntamente sia in relazione ad un procedimento pendente dinanzi all'organismo di mediazione civile *ExAequo* ADR di Potenza, sia con riguardo al procedimento penale *de quo*, in quanto vertenti sui medesimi fatti.

Tale decisione è stata in particolare motivata dalla presenza di un'interrogazione a risposta scritta del 28 maggio 2020 – ritenuta sostanzialmente contestuale alle esternazioni *extra moenia* – con cui l'allora senatore Giarrusso, nel richiamare le dimissioni di alcuni dirigenti del Ministero della giustizia, tra i quali il dottor Francesco Basentini, e nell'ipotizzare un legame tra le rivolte nelle carceri e le scarcerazioni avvenute in seguito, chiedeva conto al Ministro della giustizia dell'incontro dello stesso Basentini con il detenuto Michele Zagaria.

La proposta della Giunta è stata approvata dall'Assemblea del Senato in data 28 giugno 2023.

Avverso la predetta deliberazione il Tribunale di Catania ha promosso l'odierno conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato, da un lato eccependo, sostanzialmente, la mancanza del legame di ordine temporale e, dunque, la finalità divulgativa dell'attività esterna rispetto a quella parlamentare, dall'altro confutando la coincidenza di significato tra le opinioni espresse e l'atto funzionale richiamato.

La Corte costituzionale, con ordinanza n. 34 del 2024, ha ritenuto ammissibile il conflitto.

Tanto premesso, coerentemente con la prassi riscontrabile rispetto ai conflitti di attribuzione, si prospetta l'opportunità che la Giunta esprima parere favorevole rispetto alla costituzione in giudizio del Senato della Repubblica nel conflitto di attribuzione in esame.

La Giunta, previa verifica del prescritto numero legale, approva all'unanimità la proposta messa ai voti dal Presidente.

*Richiesta di deliberazione sull'insindacabilità delle opinioni espresse, avanzata dal senatore Matteo Renzi, in relazione ad un procedimento penale pendente nei suoi confronti dinanzi la Procura della Repubblica presso il Tribunale di Potenza*

(Seguito dell'esame e rinvio)

La Giunta riprende l'esame iniziato nella seduta del 27 febbraio 2024.

La relatrice, senatrice STEFANI (*LSP-PSd'Az*), ricorda che nella precedente seduta è stato audito il senatore Renzi, il quale ha esposto le proprie ragioni ed ha risposto alle domande dei membri della Giunta sulla vicenda processuale che lo vede coinvolto innanzi al Tribunale di Potenza, ove è stato querelato per il reato di diffamazione dal dottor Bassetini.

La relatrice preliminarmente evidenzia che, dal punto di vista procedurale, il senatore Renzi ha affermato in audizione di aver sollevato, nel corso del predetto giudizio, l'eccezione di insindacabilità e conseguentemente, in virtù della disciplina di cui all'articolo 3, comma 4, della legge n. 140 del 2003, il giudice avrebbe dovuto scegliere tra due opzioni tra loro alternative. La prima opzione prevede, infatti, la possibilità per il giudice di accogliere direttamente l'eccezione e di riconoscere quindi la sussistenza della prerogativa; ove invece non ritenga di accogliere l'eccezione di insindacabilità, l'autorità giudiziaria deve trasmettere gli atti alla Camera competente ed altresì deve sospendere il procedimento ai sensi del comma 5 dell'articolo 3 sopracitato, fino alla deliberazione del predetto ramo del Parlamento.

La dottrina configura tale modulo con l'espressione «pregiudiziale parlamentare», che comporta il riconoscimento in capo alla Camera competente del potere di riconoscere o meno l'insindacabilità *ex* articolo 68, primo comma, della Costituzione, ed all'autorità giudiziaria, eventualmente, di sollevare il conflitto di attribuzione di fronte alla Corte costituzionale, ove ritenga non configurabile in concreto la prerogativa.

Si evidenzia inoltre che la legge n. 140 del 2003 contempla all'articolo 3, comma 7, una ulteriore modalità «speciale» di attivazione del procedimento parlamentare per la verifica della prerogativa dell'insindacabilità. Tale modalità prevede che il senatore interessato possa autonomamente investire della questione la Camera di appartenenza, senza dover seguire l'*iter* «ordinario», previsto nei commi 2, 3 e 4 del medesimo

articolo 3. L'unica condizione richiesta dal citato comma 7 dell'articolo 3 è che sia « *in corso un procedimento giurisdizionale di responsabilità nei suoi confronti* » (come recita testualmente la norma in questione).

Nel caso di specie il senatore Renzi si è avvalso di tale modalità « speciale » di cui al sopracitato articolo 3, comma 7.

Tuttavia, avendo lo stesso senatore Renzi sollevato anche l'eccezione ai sensi dei commi 3 e 4 dell'articolo 3 della legge n. 140 del 2003, è verosimile prevedere che arriverà nel frattempo anche la richiesta di deliberazione da parte dell'autorità giudiziaria.

Ovviamente, sul piano strettamente procedurale, la decisione del Senato assunta sulla richiesta formulata dal senatore Renzi dovrà essere considerata assorbente rispetto a future richieste di deliberazione del giudice inerenti ai medesimi fatti.

Sul piano sostanziale, si rende opportuno rammentare che la giurisprudenza costante della Consulta (si vedano le sentenze della Corte costituzionale n. 59 del 2018, n. 144 del 2015, nn. 265, 221 e 55 del 2014, n. 305 del 2013, n. 81 del 2011, n. 420 del 2008 e nn. 10 e 11 del 2000) 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 occorre riportare che il senatore Renzi è intervenuto in sede di dichiarazione di voto nell'ambito della discussione, svolta nella seduta di Assemblea del Senato del 20 maggio 2020, sulle mozioni di sfiducia individuale n. 230 e n. 235, nei riguardi dell'allora Ministro della giustizia Alfonso Bonafede.

In particolare, la mozione n. 230 faceva esplicito riferimento alla questione della nomina a capo del DAP del dottor Francesco Basentini in luogo del pubblico ministero Nino Di Matteo, vicenda che era peraltro stata oggetto di una puntata dello stesso programma « Non è l'Arena » (3 maggio 2020); nella citata mozione la suddetta nomina veniva censurata argomentando, tra l'altro, l'inadeguatezza delle misure assunte dal Basentini per fronteggiare l'emergenza sanitaria da COVID-19 nelle carceri, a

cui avevano fatto seguito da un lato numerose rivolte negli istituti penitenziari, dall'altro scarcerazioni di boss mafiosi sottoposti al regime cosiddetto « 41-bis ».

Nella predetta seduta di Assemblea, il senatore Renzi dichiarò testualmente che « ...se il Ministro della Giustizia ci avesse ascoltato, nel mese di febbraio 2020, sul Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria (DAP), ciò che è accaduto sulle scarcerazioni non sarebbe avvenuto ».

Sempre con riguardo a tale profilo, il senatore Renzi, in riferimento al rapporto tra « *garantismo e giustizialismo* », e dopo aver citato esplicitamente il giudice Di Matteo, terminò il suo intervento con queste parole: « *Noi siamo garantisti, sì, ma [...] non vuol dire che siamo buonisti. Essere garantisti significa rispettare le regole e i diritti dei cittadini.* »

*Ma quando nel 2016, mentre ero Presidente del Consiglio, l'allora guardasigilli, il bravo guardasigilli Andrea Orlando venne a dirmi: "Abbiamo un problema, Matteo, sta morendo Bernardo Provenzano; ci viene chiesto di farlo morire a casa" e ipotesi identica si verificò l'anno successivo a proposito di Totò Riina, con un altro Presidente del Consiglio, l'onorevole Gentiloni, e sempre con il ministro Orlando, noi che siamo per la giustizia, non per il buonismo, abbiamo preso un impegno, che era quello di garantire a Bernardo Provenzano e a Totò Riina il massimo delle cure possibili perché noi eravamo, siamo e saremo lo Stato. Bernardo Provenzano e Totò Riina, però, sono morti in carcere, perché quello era il loro posto e questo non è buonismo, è giustizia.*

*Signor Ministro, sulla questione delle scarcerazioni c'è stata troppa superficialità da parte del DAP ».*

Tanto considerato, appare evidente che nel caso del senatore Renzi le dichiarazioni rese nel corso dei lavori parlamentari si delineano con il medesimo profilo delle dichiarazioni rese all'esterno ed hanno lo stesso oggetto. Hanno inoltre una particolare valenza politica, in quanto rese nel corso del dibattito su una mozione di sfiducia nei confronti del Ministro della Giustizia, in relazione al quale il Parlamento stava esercitando i propri poteri di controllo ed indirizzo politico con specifico riferimento alla questione della gestione delle carceri al tempo del COVID e alla scelta del vertice del DAP. La dichiarazione resa *extra moenia* dal senatore Renzi appare quindi funzionalmente connessa con l'atto *intra moenia*, attesa la coincidenza contenutistica tra le due predette dichiarazioni, emergente *ictu oculi* ed in maniera indubbia.

Nel caso di specie è inoltre rispettato anche l'altro requisito richiesto dalla Consulta per la sussistenza della prerogativa dell'insindacabilità, ovvero il « *legame temporale* », in quanto l'atto parlamentare precede la dichiarazione esterna resa nel corso della trasmissione televisiva. Vale a dire che si ricade nell'ipotesi tipica prevista dalla Corte costituzionale in cui il parlamentare ha utilizzato il mezzo televisivo a scopo divulgativo di vicende di interesse nazionale discusse in Parlamento, che avrebbero potuto portare alla sfiducia nei confronti di un Ministro per le scelte da egli

compiute in relazione alla nomina dei vertici dell'amministrazione penitenziaria e alla gestione delle vicende conseguenti alla pandemia.

Per i motivi illustrati si propone di ritenere che il fatto, per il quale è pendente nei confronti del senatore Matteo Renzi un procedimento penale per diffamazione presso il Tribunale di Potenza, concerne opinioni espresse da un membro del Parlamento nell'esercizio delle sue funzioni e che, pertanto, vige nel caso di specie la garanzia costituzionale di insindacabilità di cui all'articolo 68, primo comma, della Costituzione.

Il seguito dell'esame è quindi rinviato.

*La seduta termina alle ore 13,20.*