

## GIUNTA DELLE ELEZIONI E DELLE IMMUNITÀ PARLAMENTARI

Martedì 27 aprile 2021

**Plenaria**

**90ª Seduta**

*Presidenza del Presidente*

GASPARRI

*indi della Vice Presidente*

D'ANGELO

*La seduta inizia alle ore 13,05.*

### *IMMUNITÀ PARLAMENTARI*

**(Doc. IV-ter, n. 14) Richiesta di deliberazione sull'insindacabilità delle opinioni espresse dal signor Carlo Amedeo Giovanardi, senatore all'epoca dei fatti, per il reato di cui agli articoli 110, 326, 338, 61, n. 2 e n. 9, del codice penale (rivelazione ed utilizzazione di segreti di ufficio e violenza o minaccia ad un Corpo politico, amministrativo o giudiziario o ai suoi singoli componenti)**

(Seguito dell'esame e rinvio)

La Giunta riprende l'esame iniziato nella seduta del 4 marzo 2021 e proseguito nella seduta del 31 marzo 2021.

La Giunta ascolta, ai sensi dell'articolo 135, comma 5, del Regolamento l'onorevole Carlo Amedeo GIOVANARDI, il quale svolge le proprie argomentazioni difensive in merito ai profili inerenti al documento in esame.

Congedato l'onorevole Giovanardi, il seguito dell'esame è quindi rinviato.

*Il Presidente Gasparri esce dall'aula della 10<sup>a</sup> Commissione.*

*Presidenza della Vice Presidente D'Angelo.*

***(Doc. IV-ter, n. 15) Richiesta di deliberazione sull'insindacabilità delle opinioni espresse dal senatore Maurizio Gasparri, in relazione ad un procedimento penale pendente nei suoi confronti presso il Tribunale di Roma***

(Seguito dell'esame e rinvio)

La Giunta riprende l'esame iniziato nella seduta del 17 marzo 2021.

La relatrice, senatrice GINETTI (*IV-PSI*), illustra la propria proposta conclusiva facendo presente preliminarmente che il Tribunale di Roma – Sezione del Giudice per le indagini preliminari, con ordinanza in data 1 febbraio 2021, pervenuta al Senato il successivo 5 febbraio, 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. 2077/2021 R.G.N.R. – n. 3741/2021 R.G. G.I.P., pendente nei confronti del senatore Maurizio Gasparri per il reato di cui all'articolo 595, comma 3, del codice penale. Il Presidente del Senato ha deferito la questione all'esame della Giunta in data 8 febbraio 2021.

La vicenda origina da una querela presentata dal senatore Pierpaolo Sileri in data 12 gennaio 2021 relativa alle dichiarazioni rese il 5 gennaio 2021 dal senatore Gasparri in cui il querelante, in qualità di Vice Ministro della salute, viene definito «incapace» e «idiota». Nella querela si rileva che in particolare che l'utilizzo dell'attributo «idiota» configurerebbe «una gratuita e immotivata aggressione alla reputazione» del senatore Sileri, non rientrando nell'esercizio del diritto di critica politica.

Inoltre l'affermazione che il querelante, come altri componenti del Governo, «andrebbero denunciati penalmente» rende chiara, secondo il senatore Sileri, la natura diffamatoria delle dichiarazioni in oggetto.

In relazione alla vicenda in questione si prospettano le seguenti riflessioni di diritto.

La prerogativa dell'insindacabilità presuppone un rafforzamento per i parlamentari del diritto di libertà di manifestazione del proprio pensiero, riconosciuto a tutti i cittadini dall'articolo 21 della Costituzione, ma ampliato nella sua connotazione per i membri del Parlamento in relazione all'esigenza funzionale costituita dal ruolo che svolgono. La libertà di manifestazione del proprio pensiero assume quindi la valenza di diritto più ampio per questi ultimi, in ossequio all'esigenza di preservarne l'autonomia e di sottrarli alle influenze e ai ricatti di gruppi di pressione, i quali potrebbero minare il diritto di denuncia politica e di critica che costituisce un elemento fondamentale del profilo funzionale di un parlamentare.

Quindi, se la libertà di manifestazione del proprio pensiero, riconosciuta dall'articolo 21 della Costituzione a tutti i cittadini, trova espressione in un diritto di critica «di primo livello» (che la giurisprudenza ha peraltro connotato in maniera ulteriormente rafforzata con riferimento ad altri profili costituzionalmente rilevanti, configurando un diritto di cronaca per i giornalisti, un diritto di critica sindacale per coloro che rivestano cariche in organizzazioni sindacali, un diritto di critica politica, spettante anche ai politici non parlamentari, ad esempio ai sindaci dei Comuni), la libertà di espressione delle proprie opinioni da parte del parlamentare, di cui all'articolo 68 primo comma della Costituzione, si estrinseca attraverso un diritto di critica «di secondo livello» (in quanto tale più pregnante anche del diritto di critica, riconosciuto dalla giurisprudenza ordinaria alle cariche politiche non parlamentari, che tuttavia non possono avvalersi della prerogativa dell'insindacabilità).

In altri termini, nel novero dei diritti di critica di primo livello la giurisprudenza ha configurato una serie di diritti di «primo livello rafforzato» (tra i quali rientrano anche il diritto di critica politica dei soggetti che rivestono cariche elettive nei Comuni, ad esempio, ma anche – come detto – il diritto di cronaca e il diritto di critica sindacale). Deve tuttavia ritenersi che anche nel novero dei diritti di critica di «secondo livello» (ossia i diritti di critica derivanti dall'articolo 68, primo comma, della Costituzione) siano configurabili diritti di «secondo livello rafforzato». Uno di questi è proprio il diritto di critica esercitato dal parlamentare nei confronti di membri dell'Esecutivo.

I profili funzionali «ordinari» intrinseci al diritto di critica del parlamentare assumono una valenza peculiare allorquando il parlamentare rivolge le proprie critiche all'Esecutivo e ai suoi esponenti, nello svolgimento della funzione di controllo spettante al Parlamento anche in relazione allo svolgersi del rapporto di fiducia, che in una forma di governo parlamentare deve essere continuamente sottoposto a verifiche in corso d'opera, a controllo dialettico, e anche a critiche rispetto all'operato ed alla capacità «governativa».

Nello svolgimento del proprio diritto di critica di secondo livello «rafforzato» (nel senso fin qui evidenziato) il Presidente Gasparri ha espresso una serie di critiche nel corso di interventi in Assemblea, relativamente alla gestione sanitaria da parte dell'Esecutivo e dei suoi esponenti.

Nella seduta dell'Aula n. 205 dell'8 aprile 2020 durante l'esame dell'Atto Senato n. 1766, «Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 17 marzo 2020, n. 18, recante misure di potenziamento del Servizio sanitario nazionale e di sostegno economico per famiglie, lavoratori e imprese connesse all'emergenza epidemiologica da COVID-19», il Presidente Gasparri accusava *expressis verbis* il Governo e i suoi membri di aver negato le verità scientifiche, di aver avuto un atteggiamento oscurantista sfociato in argomentazioni assurde; accusava altresì l'Esecutivo ed i suoi componenti di evitare il dialogo con le opposizioni e con il Parlamento imponendo la fiducia. Concludeva quindi il suo intervento affer-

mando testualmente: "[...] *se il Presidente della Repubblica, come giustamente deve fare, invoca un dialogo, vigili sul dialogo che non c'è per la vostra arroganza che è perfino superiore alla vostra immensa incapacità*».

Il 14 luglio 2020, nella seduta d'Aula n. 239, interveniva sulle Comunicazioni del Ministro della salute sul contenuto dei provvedimenti di attuazione delle misure di contenimento per evitare la diffusione del *virus* COVID-19, sottolineando da un lato lo scavalco del Parlamento da parte del Governo, dall'altro testualmente la «*situazione caotica inaccettabile e confusionaria*» dovuta a decisioni dello stesso Governo definite «*cervellotiche*», in un contesto di «*confusione, arroganza e approssimazione*» dell'Esecutivo.

Successivamente, il 2 settembre 2020, nella seduta d'Aula n. 252, sempre sulle Comunicazioni del Ministro della salute sul contenuto dei provvedimenti di attuazione delle misure di contenimento per evitare la diffusione del *virus* COVID-19, rilevava l'incapacità dell'intera compagine governativa allora in carica, che aveva «*occultato documenti e prove per difendere la credibilità di un Governo che è assolutamente inadeguato*»; sosteneva che un clima di emergenza permanente servisse solo al mantenimento del potere e all'occultamento degli errori e delle responsabilità del Governo, da lui ritenuto «*il Governo del negazionismo della verità e della trasparenza*».

Oltre ai numerosi interventi in Aula, la linea critica sulla gestione dell'emergenza COVID espressa dal senatore Gasparri nei confronti di esponenti del Governo ha dato origine anche ad atti di sindacato ispettivo.

Nell'interrogazione n. 3-02074, a firma del Presidente Gasparri e di altri, pubblicata il 10 novembre 2020 e indirizzata al Presidente del Consiglio e ai Ministri della salute e per gli affari regionali e le autonomie, in relazione alla gestione dell'emergenza COVID in Calabria, poneva l'accento sulla «*[...] inadeguatezza dell'Esecutivo nella gestione dell'emergenza epidemiologica, a danno di 2 milioni di cittadini calabresi che, in presenza della seconda ondata della diffusione del virus, non possono contare sul piano anti COVID*».

La critica aspra sull'inadeguatezza dell'Esecutivo e del viceministro Sileri nella gestione dell'evento pandemico raggiunge l'apice nell'atto di sindacato ispettivo n. 4-03239, a firma unica ed esclusiva del Presidente Gasparri, pubblicato il 28 aprile 2020, indirizzato al Ministro della salute, in tema di mascherine sterilizzabili. In tale atto *intra moenia* evidenziava un conflitto di interessi in cui si sarebbe venuto a trovare il viceministro Sileri, la cui moglie, Giada Nurry, sarebbe stata rappresentante di una società fornitrice di tali mascherine. L'atto faceva riferimento alla notizia, resa nota da un servizio della trasmissione *Le Iene*, secondo cui alcune mascherine non avrebbero avuto il requisito della sterilizzabilità ma solo della disinfettabilità e che – nonostante questo – fossero state fornite a diverse aziende ospedaliere.

Il nesso funzionale è ravvisabile alla luce degli elementi *intra moenia* fin qui evidenziati, che lasciano emergere un determinato quadro ermeneutico per le espressioni pronunciate *extra moenia*.

Appare infatti evidente che la critica *intra moenia* espressa nei confronti del viceministro Sileri era finalizzata ad evidenziare l'inadeguatezza governativa dello stesso ed era quindi riferita in modo palese alle sue funzioni di membro del Governo.

L'espressione utilizzata *extra moenia* non può che essere valutata ed interpretata *per relationem*, con riferimento quindi a tutta la copiosa critica espressa *intra moenia* nei confronti del viceministro Sileri e di tutto l'Esecutivo di cui egli faceva parte. Si ravvisa quindi una sorta di circolarità tra attività *extra moenia* da un lato – che segue nel caso di specie la copiosa attività *intra moenia* ed appare palesemente collegata alla stessa da un nesso funzionale sostanziale, avendo una funzione «divulgativa» di tali contenuti fortemente critici – e l'attività *intra moenia* dall'altro, che conferisce a sua volta una valenza ermeneutica peculiare all'espressione «forte» usata *extra moenia*. Senza i contenuti *intra moenia* non potrebbe mai essere legittima l'espressione usata *extra moenia* dal Presidente Gasparri; al contrario, il nesso con la pregressa attività *intra moenia* connota in senso funzionale l'espressione oggetto della querela e la ricollega all'ambito della critica parlamentare all'attività governativa e di conseguenza ad un tessuto di principi costituzionali che debbono necessariamente prevalere.

Per i motivi fin qui esposti la relatrice propone che la Giunta riconosca l'insindacabilità delle opinioni espresse dal Presidente Gasparri nei confronti del Viceministro Sileri.

Il seguito dell'esame è quindi rinviato.

*La seduta termina alle ore 14,05.*