



Giunte e Commissioni

**RESOCONTO SOMMARIO**

Resoconti

Allegati

n. 598  
Supplemento

**GIUNTE E COMMISSIONI**

Sedute di mercoledì 6 luglio 2016

**INDICE****Giunte**

Elezioni e immunità parlamentari:

*Plenaria* . . . . . *Pag.* 3**Commissioni permanenti**2<sup>a</sup> - Giustizia:*Plenaria (notturna)* . . . . . *Pag.* 15

---

*N.B. Sigle dei Gruppi parlamentari: Alleanza Liberalpopolare-Autonomie: AL-A; Area Popolare (NCD-UDC): AP (NCD-UDC); Conservatori e Riformisti: CoR; Forza Italia-Il Popolo della Libertà XVII Legislatura: FI-PdL XVII; Grandi Autonomie e Libertà (Grande Sud, Popolari per l'Italia, Moderati, Idea, Alternativa per l'Italia, Euro-Exit, M.P.L. - Movimento politico Libertas): GAL (GS, PpI, M, Id, ApI, E-E, MPL); Lega Nord e Autonomie: LN-Aut; Movimento 5 Stelle: M5S; Partito Democratico: PD; Per le Autonomie (SVP, UV, PATT, UPT)-PSI-MAIE: Aut (SVP, UV, PATT, UPT)-PSI-MAIE; Misto: Misto; Misto-Fare!: Misto-Fare!; Misto-Insieme per l'Italia: Misto-IpI; Misto-Italia dei valori: Misto-Idv; Misto-Liguria Civica: Misto-LC; Misto-Movimento la Puglia in Più:Misto-MovPugliaPiù; Misto-Movimento X: Misto-MovX; Misto-Sinistra Italiana-Sinistra Ecologia Libertà: Misto-SI-SEL.*

## GIUNTA DELLE ELEZIONI E DELLE IMMUNITÀ PARLAMENTARI

Mercoledì 6 luglio 2016

**Plenaria**

**103<sup>a</sup> Seduta**

*Presidenza del Presidente*  
STEFANO

*La seduta inizia alle ore 20.*

### *IMMUNITÀ PARLAMENTARI*

***(Doc. IV-ter, n. 9) Richiesta di deliberazione sull'insindacabilità di opinioni espresse dal senatore Mario Michele Giarrusso per il reato di cui all'articolo 595, primo e terzo comma, del codice penale (diffamazione aggravata)***

(Seguito e conclusione dell'esame)

La Giunta riprende l'esame iniziato nella seduta del 21 giugno 2016.

Il PRESIDENTE comunica che il senatore Giarrusso ha depositato alcune memorie difensive e, dopo un'iniziale richiesta, ha rinunciato alla facoltà di essere audito. Cede quindi la parola al relatore.

Il relatore, senatore AUGELLO (*CoR*) illustra la propria proposta conclusiva sul documento in titolo, ricordando in via preliminare che il senatore Mario Michele Giarrusso, a seguito di querela presentata in data 24 maggio 2015, è indagato per il delitto previsto e punito dall'articolo 595, commi 1 e 3 del codice penale, per avere offeso la reputazione dell'onorevole Maria Gaetana Greco (parlamentare in carica presso la Camera dei deputati, eletta nel Partito Democratico) comunicando con più persone, con l'aggravante di aver usato un mezzo di pubblicità. Come già precisato nell'esposizione introduttiva svolta nella seduta di Giunta del 21 giugno 2016, la querela in questione nasce da una dichiarazione

che il senatore Giarrusso ha pubblicato, in data 23 maggio 2015, sul *blog* [www.beppegrillo.it](http://www.beppegrillo.it).

Il Giudice per le indagini preliminari ha ritenuto di non poter procedere alla diretta archiviazione del procedimento, ma di dover trasmettere direttamente gli atti al Senato della Repubblica in quanto l'espressione contestata al senatore Giarrusso è stata pronunciata indubbiamente in un contesto politico, ma a suo giudizio non si ravvisa allo stato il necessario legame di ordine temporale tra l'attività parlamentare e quella esterna, tale che quest'ultima venga ad assumere finalità divulgative della prima; lo stesso magistrato riferisce che non sembra esservi corrispondenza di significato tra l'atto esterno e le opinioni espresse nell'esercizio delle funzioni, evidenziando – in relazione a quanto chiarito dalla Corte costituzionale (sentenza n. 144 del 2015) – che non è all'uopo sufficiente un semplice collegamento tematico, una corrispondenza contenutistica parziale od un mero contesto politico.

Il relatore ritiene utile preliminarmente richiamare brevemente la giurisprudenza della Corte costituzionale in materia di insindacabilità, la quale 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 e opinioni espresse nelle aule parlamentari; 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.

Il senatore Giarrusso ha presentato due memorie difensive, la prima in data 22 giugno, la seconda in data 29 giugno.

Soffermandosi in primo luogo sulla memoria del 29 giugno, si rileva che, alla luce della giurisprudenza della Consulta fin qui sinteticamente riportata, l'argomentazione indicata al primo punto della memoria difensiva in questione (ossia l'«*insussistenza del reato di diffamazione per indeterminatezza dell'effettivo destinatario della presunta offesa*») non può trovare accoglimento per profili attinenti ai limiti al potere istruttorio della Giunta e in particolare per l'effetto preclusivo dei predetti limiti sulla possibilità per quest'ultima (sotto il profilo del riparto di attribuzioni tra Senato ed autorità giudiziaria) di accertare gli elementi costitutivi del reato.

Si sottolinea in proposito che, sul piano metodologico, è stato più volte affermato, in conformità con la giurisprudenza costante della Corte costituzionale, che l'esame svolto dalla Giunta in tale ambito deve necessariamente essere circoscritto alla valutazione della circostanza se le dichiarazioni rese *extra moenia* siano o meno correlate funzionalmente con l'attività parlamentare svolta dal senatore interessato. La Giunta ha quindi incentrato sempre le proprie attività istruttorie in ordine alla materia in questione su tali profili, ribadendo più volte che altre valutazioni restano estranee all'ambito dei poteri riconosciuti alla Giunta (e al Senato), come ad esempio quella attinente al riscontro della correttezza o meno della qualificazione del fatto criminoso da parte del magistrato e, come pure, alla stessa configurabilità del fatto come reato. Più volte nel corso dei vari dibattiti è stata da alcuni membri della Giunta prospettata, in riferimento a casi di querele per diffamazione, l'erronea qualificazione del fatto da parte del magistrato, adducendo in taluni casi l'argomentazione che le dichiarazioni non fossero, ad esempio offensive e che quindi che il reato non fosse configurabile. A fronte di tali prospettazioni, si è sempre sostenuto, in ossequio al principio della separazione dei poteri, che la Giunta non può qualificarsi come un quarto grado di giudizio (né tantomeno una sorta di tribunale speciale o una Corte di appello «interna» alle Camere) e che alla stessa non spetta quindi alcun sindacato sulla fondatezza e nemmeno sulla legittimità dell'ipotesi accusatoria. In capo alla Giunta, in altri termini, non può riconoscersi un improprio potere di condanna o di assoluzione, non potendo evidentemente la stessa utilizzare, rispetto ad un caso al proprio esame, né la formula processuale che il reato non sussiste, né la formula processuale che il fatto non costituisce reato e né tantomeno la formula in base alla quale l'imputato è colpevole, essendo indiscutibile che tale potere spetti all'esclusiva competenza dell'autorità giudiziaria.

Peraltro, uno sconfinamento delle valutazioni della Giunta sul piano della verifica sulla sussistenza o meno del reato si porrebbe in contrasto con il profilo funzionale (ossia con la tutela della funzione parlamentare) che costituisce il substrato giustificativo di tutto il sistema delle immunità previsto dalla Costituzione; queste ultime costituiscono, infatti, deroghe al principio di uguaglianza (*rectius* al principio di parità di trattamento di tutti i cittadini di fronte alla giurisdizione) e in quanto tali sono ammesse in tale valenza derogatoria solo in relazione agli stretti limiti della tutela della funzione parlamentare, l'unica soggetta a valutazione del Senato.

Si osserva inoltre che, in materia di insindacabilità, le proposte della Giunta depositate in Assemblea dai diversi relatori sono risultate sempre in linea con la giurisprudenza della Consulta, anche al fine di evitare l'effetto paradossale che argomentazioni orientate *contra constitutionem* (*rectius* contro l'interpretazione della Costituzione prospettata dalla Consulta) potessero vanificare in concreto la prerogativa dell'insindacabilità, aprendo la strada a conflitti di attribuzione sollevati dall'autorità giudiziaria di fronte alla Corte costituzionale, con esito di soccombenza per il Senato, come è avvenuto più volte nel recente passato.

Per tutti questi motivi, la valutazione circa la sussistenza o meno del reato, oggetto del primo punto della memoria difensiva, non può trovare ingresso nell'istruttoria della Giunta e va considerata pertanto inammissibile in sede parlamentare (e riservata quindi a valutazione esclusivamente in sede processuale). Nel giudizio penale di primo grado (ed eventualmente in appello e in Cassazione) il senatore Giarrusso potrà prospettare tale tesi difensiva e sottoporre all'organo giudicante le proprie valutazioni in merito all'insussistenza – a suo avviso – del reato per indeterminatezza della persona offesa, ottenendo eventualmente, all'esito del giudizio, un'assoluzione con la formula «in quanto il fatto non costituisce reato», ove evidentemente il giudice accogliesse tali prospettazioni.

La Giunta risulta invece estranea a tale ambito e a tali valutazioni ed è importante sottolineare che tale estraneità non è motivata sulla base di profili meramente formalistici o di dettaglio, involgendo al contrario principi costituzionali fondamentali, quali innanzitutto il principio di parità di trattamento di fronte alla giurisdizione, che costituisce un corollario del principio di eguaglianza e che può essere derogato solo in relazione ai circoscritti ambiti di operatività delle prerogative parlamentari; tali ambiti sarebbero ampiamente superati qualora al parlamentare fosse riconosciuta la possibilità di accedere ad una sorta di giustizia penale «domestica», nella quale possa essere valutata (e sottratta quindi alla valutazione processuale) la sussistenza o meno degli elementi costitutivi del reato di diffamazione.

Un altro principio fondamentale che verrebbe leso è quello della separazione dei poteri, alla stregua del quale l'esercizio del potere valutativo in ordine alla sussistenza o meno dell'insindacabilità, spettante al Senato in virtù della cosiddetta «pregiudiziale parlamentare» (ossia della spettanza in astratto di tale potere alle Camere), incontra tuttavia il limite costituzionale del corretto esercizio di tale potere, correttezza che verrebbe meno se il Senato esercitasse il suo potere al di fuori dei confini del «*quantum possit*», sconfinando in ambiti riservati al processo penale (con tutti i conseguenti profili di contenzioso costituzionale in relazione a conflitti di attribuzione cosiddetti per «menomazione» attivati dall'autorità giudiziaria di fronte alla Corte costituzionale).

L'argomentazione contenuta al terzo punto della memoria difensiva, relativo alla sussistenza di una scriminante dell'esercizio di un diritto ai sensi dell'articolo 51 del codice penale (nella specie del diritto di critica politica), risulta parimenti inammissibile in sede parlamentare.

Le cause oggettive di esclusione del reato (o cause di giustificazione, o anche scriminanti) sono particolari situazioni in presenza delle quali un fatto, che altrimenti sarebbe da considerarsi reato, tale non è perché la legge lo consente, lo impone o lo tollera (articoli 50 e seguenti del codice penale). Le scriminanti, quindi, si fondano sul principio di non contraddizione secondo il quale un ordinamento giuridico non può, ad un tempo, consentire e vietare uno stesso fatto.

La dottrina dominante ritiene che le scriminanti ineriscano alla struttura del reato, come *cause di esclusione dell'antigiuridicità* oppure come *elementi negativi del fatto*, che devono quindi mancare perché il fatto co-

stituisca reato. Ad esempio per la configurabilità del delitto di omicidio volontario occorre che il fatto non sia stato commesso in presenza di una situazione riconducibile alla legittima difesa, ricorrendo la quale la fattispecie dell'omicidio volontario non può appunto perfezionarsi.

Rispetto ad un reato di diffamazione la scriminante dell'esercizio del diritto (e nella specie dell'esercizio del diritto di critica politica) esclude la configurabilità del reato, ossia esclude che il fatto accertato possa essere qualificato come penalmente rilevante. L'accertamento della presenza o meno di una scriminante è demandato all'esclusiva competenza dell'autorità giudiziaria, l'unica alla quale nel nostro ordinamento costituzionale è attribuito il potere di accertare la sussistenza degli elementi costitutivi del reato (anche di quelli «negativi», ossia l'assenza di scriminanti).

Né può trarre in inganno l'attinenza della scriminante in questione alla critica politica, atteso che alla Giunta non spetta la valutazione della sussistenza di siffatto «elemento negativo» del reato, quanto semmai la valutazione che la dichiarazione espressa *extra moenia* dal parlamentare sia o meno riconducibile all'esercizio di funzioni parlamentari (e peraltro non politiche *sic et simpliciter*).

L'ambito teorico e metodologico delle due predette situazioni solo apparentemente risulta simile, essendo in realtà molto diverso, e in particolare nel primo caso incentrato sulla valutazione della sussistenza o meno del reato (attraverso la valutazione della sussistenza o meno di un «elemento negativo» dello stesso, ossia della presenza o meno di una scriminante), mentre nel secondo caso incentrato sulla corrispondenza tra dichiarazione resa *extra moenia* e la dichiarazione espressa *intra moenia*, ossia espressa nelle aule parlamentari.

Per un principio di divisione dei poteri l'accertamento relativo al primo dei due profili richiamati spetta all'esclusiva competenza dell'autorità giudiziaria, mentre il secondo spetta alla competenza del Senato.

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 che, in quanto tali, devono essere fatte valere in sede processuale dal sindacalista, dal giornalista, dal politico che non sia parlamentare 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]».*

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.

Al secondo punto della memoria difensiva il senatore Giarrusso sottolinea un collegamento tra l'articolo in questione e il *blog* del Movimento 5 Stelle, «portale di natura politica e rivolto alla divulgazione delle idee del movimento» (brano tratto testualmente dalla memoria difensiva). Secondo il senatore Giarrusso nel caso di specie l'inserimento nel *blog* di Beppe Grillo della dichiarazione oggetto di querela comproverebbe «la natura squisitamente politica» (espressione tratta integralmente dalla memoria) di tali affermazioni.

Tale ricostruzione contrasta *in toto* con le linee interpretative enunciate dalla Consulta. In particolare, la Corte costituzionale nella sentenza n. 144 del 2015 ha precisato che «il "contesto politico" o comunque l'inerenza a temi di rilievo generale, anche dibattuti in Parlamento, entro cui le dichiarazioni esterne si possano collocare, non vale in sé a connotarle come espressive della funzione, ove esse, non costituendo la sostanziale riproduzione delle specifiche opinioni manifestate dal parlamentare nell'esercizio delle proprie attribuzioni, siano non già il riflesso del particolare contributo che ciascun deputato e ciascun senatore apporta alla vita parlamentare mediante le proprie opinioni e i propri voti (come tale coperto dall'insindacabilità, a garanzia delle prerogative della Camera, e non di un privilegio personale conseguente alla mera qualità di parlamentare), bensì una ulteriore e diversa articolazione di siffatto contributo, elaborata ed offerta alla pubblica opinione nell'esercizio della libera manifestazione del pensiero assicurata a tutti dall'art. 21 Cost.» (come riportato testualmente nell'ambito della predetta sentenza).

Nella prima lettera, inviata dal senatore Giarrusso in data 22 giugno, lo stesso allega una serie di documenti, tra i quali l'interrogazione a risposta orale n. 3/02557 del 4 febbraio 2016, relativa ai fatti verificatisi ad Agira, in relazione in particolare a collusioni mafiose denunciate dall'interrogante.

Se il contenuto di tale atto di sindacato ispettivo è sicuramente collegato, sul piano contenutistico, alle dichiarazioni pronunciate durante un comizio elettorale ad Agira, oggetto di querela, non altrettanto può dirsi per il cosiddetto legame temporale, atteso che l'interrogazione è stata



presentata molto tempo dopo il predetto comizio. Si ricorda che la giurisprudenza costante della Consulta richiede 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.

Un elemento rilevante, ai fini della valutazione del cosiddetto legame temporale, indicato dalla giurisprudenza della Corte costituzionale, è quello attinente all'anteriorità o meno dell'atto parlamentare rispetto all'inizio del procedimento penale. La Corte costituzionale, nella sentenza n. 289 del 1998 al punto 5.2 sottolinea la rilevanza di tale accertamento temporale. Osserva a tal proposito la Consulta che «*Diversamente opinando, qualsiasi affermazione, anche ritenuta gravemente diffamatoria e – ciò che conta – estranea alla funzione od all'attività parlamentare, potrebbe diventare insindacabile a seguito della semplice presentazione in data successiva al fatto di un'interrogazione ad hoc.*». In altri termini, osserva la Corte costituzionale, il parlamentare potrebbe sottrarsi facilmente ed indebitamente alle proprie responsabilità, presentando strumentalmente un'interrogazione *ex post*, ossia a procedimento penale iniziato. L'inizio del procedimento penale anteriormente all'atto parlamentare costituisce quindi, secondo la Consulta, un indice sintomatico rilevante in ordine alla non configurabilità del requisito del cosiddetto legame temporale.

Nel caso di specie l'interrogazione è stata depositata il 4 febbraio 2016, ossia circa otto mesi dopo la querela, che risale al 24 maggio del 2015 (e in ogni caso molto tempo dopo le dichiarazioni *extra moenia*). Il legame temporale richiesto dalla Corte è quindi nel caso in questione non ravvisabile, sia per la circostanza della posteriorità dell'atto parlamentare in questione (sotto il duplice profilo della posteriorità rispetto alla dichiarazione *extra moenia*, risalente al 23 maggio 2015, come pure rispetto al procedimento penale attivato a seguito della stessa), sia per il lasso temporale enorme che caratterizza tale posteriorità (otto mesi circa).

In conclusione, il relatore ritiene che giova a questo punto richiamare nuovamente il brano riportato al punto 5.2 della sentenza della Consulta n. 289 del 1998, nel quale la Corte, nell'individuare i limiti di applicazione della prerogativa dell'insindacabilità, precisa 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».

Il relatore propone alla Giunta, per tutti i motivi fin qui evidenziati, di negare l'applicabilità della prerogativa costituzionale dell'insindacabilità alle opinioni espresse dal senatore Giurusso, oggetto di un procedimento penale per diffamazione.

Dopo una richiesta di chiarimenti avanzata dal senatore GIOVANNARDI (*GAL (GS, PpI, M, Id, ApI, E-E, MPL)*), alla quale risponde il relatore AUGELLO (*CoR*), il PRESIDENTE dichiara aperta la discussione.

Il senatore ALICATA (*FI-PdL XVII*), dopo aver rilevato che l'informativa della Digos, risultante agli atti, sembrerebbe comprovare il contenuto delle accuse manifestate pubblicamente dal senatore Giarrusso a seguito di un comizio elettorale, mette in risalto che le dichiarazioni rese dallo stesso senatore non hanno alcun riferimento diretto alla querelante, onorevole Greco. Emerge, quindi, chiaramente che le espressioni utilizzate dal senatore Giarrusso si inseriscono nel peculiare contesto di un comizio nel quale vi sono stati diverbi e scambi di accusa reciproci. In tal senso, le affermazioni dello stesso senatore rientrano quindi, a suo avviso, nell'ambito di applicazione della prerogativa dell'insindacabilità di cui all'articolo 68 della Costituzione, in quanto chiare espressioni di critica e denuncia politica, peraltro non rivolte esplicitamente e direttamente alla persona della querelante.

Il senatore CRIMI (*M5S*) fa presente fin d'ora che il gruppo del Movimento 5 Stelle voterà a favore della proposta formulata dal relatore Augello, ritenendo che nel caso di specie non vada applicata la prerogativa della insindacabilità. Precisa che è opportuno che la notizia dell'evento della presenza accanto all'onorevole Greco di una persona con precedenti penali e nota negli ambienti cittadini di Agira, trovi un'adeguata diffusione e conseguentemente è necessario che si svolga un adeguato dibattito in ordine alla stessa, in Assemblea e nelle sedi processuali. Il Partito Democratico dovrebbe assumere un atteggiamento di vergogna per tale evento, atteso che l'«esibizione» nel corso di una campagna elettorale di una persona con precedenti penali ed altresì facente parte di una famiglia «ben nota» nella città di Agira, costituisce un'indebita pressione sui cittadini, pressione alla quale il senatore Giarrusso ha dovuto necessariamente reagire, a tutela della legalità, denunciando l'intimidazione che tale anomala situazione poteva comportare per gli elettori del luogo.

Il senatore Giarrusso ha invitato i componenti della Giunta a esprimersi, in sede di voto, in senso contrario all'applicazione della insindacabilità, in modo tale da poter far valere le proprie ragioni nella sede processuale.

Nel caso di specie non è ravvisabile, il nesso funzionale richiesto dalla giurisprudenza della Corte costituzionale tra atto *extra moenia* e atto *intra moenia*, come invece avvenuto in relazione ad altri casi all'esame della Giunta (ad esempio nel caso dell'ex senatrice Mongello), nei quali invece il nesso funzionale era ravvisabile e il Movimento 5 Stelle aveva conseguentemente espresso il proprio avviso favorevole all'applicazione della prerogativa dell'insindacabilità.

Precisa infine che i diversi mesi trascorsi tra il fatto e la presentazione dell'interrogazione da parte del senatore Giarrusso sono ascrivibili esclusivamente alla necessità di approfondire la complessa situazione penale della persona presente sul balcone accanto all'onorevole Greco, nonché dei familiari dello stesso.

Il senatore GIOVANARDI (*GAL (GS, PpI, M, Id, ApI, E-E, MPL)*), nel preannunciare il proprio voto favorevole sulla proposta conclusiva del relatore, evidenzia che le accuse di collusione mafiosa rivolte dal senatore Giarrusso ad un suo avversario politico sono di tenore oggettivamente grave, tale da giustificare quindi la successiva querela sporta dall'onorevole Greco. In tale ottica, pertanto, solo in sede giudiziaria la vicenda potrà essere chiarita in ogni suo risvolto, atteso che l'assenza di un nesso funzionale tra le dichiarazioni rese *extra moenia* dal senatore Giarrusso e la sua attività propriamente parlamentare precludono la possibilità di riconoscere in questa fattispecie le condizioni di applicabilità della garanzia dell'insindacabilità.

Interviene incidentalmente il senatore CUCCA (*PD*) per rilevare la contraddittorietà tra le memorie difensive, formalmente agli atti, nelle quali il senatore Giarrusso invita la Giunta a pronunciarsi a favore dell'insindacabilità delle opinioni da lui espresse ed alcune dichiarazioni che lo stesso senatore ha rilasciato nelle ultime ore nelle quali invece, prospetta, di rinunciare alla richiamata prerogativa costituzionale.

Il PRESIDENTE ricorda che il senatore Giarrusso ha in sede processuale avanzato l'eccezione di insindacabilità, della quale la Giunta è stata quindi investita da parte della competente autorità giudiziaria, ai sensi dell'articolo 3, comma 4, della legge n. 140 del 2003.

Il senatore Mario FERRARA (*GAL (GS, PpI, M, Id, ApI, E-E, MPL)*) sottolinea che le dichiarazioni rese dal senatore Giarrusso su un *blog* di natura politica – dalle quali poi è derivata l'accusa a suo carico di diffamazione – rappresentano la naturale conseguenza di una evidente attività di critica politica esercitata dallo stesso senatore durante un comizio elettorale. Se è pur vero che la giurisprudenza costituzionale, puntualmente richiamata dal relatore, rimarca la condizione del cosiddetto nesso funzionale quale presupposto per il riconoscimento della prerogativa dell'insindacabilità, è tuttavia innegabile che nella fattispecie il senatore Giarrusso ha svolto un'attività di contenuto politico nell'occasione di un comizio che, a suo giudizio, costituisce una delle occasioni nelle quali al parlamentare deve riconoscersi la piena libertà di poter impiegare espressioni di critica e di dissenso anche aspre, eccessive e, come in questo caso, di portata eccezionale, dato anche il contesto che vedeva presenti nella cittadina siciliana diversi contendenti politici. Per tali ragioni, reputa pertanto che le opinioni manifestate dal senatore Giarrusso rientrino nell'area dell'insindacabilità.

Il senatore BUEMI (*Aut (SVP, UV, PATT, UPT)-PSI-MAIE*) ritiene che la giurisprudenza della Corte costituzionale abbia limitato eccessivamente l'ambito di applicazione della prerogativa della insindacabilità, che andrebbe invece riconosciuta in tutta la sua pienezza in tutti i casi in cui un parlamentare esprima una critica di tipo politico.

La prerogativa della insindacabilità non è rinunciabile da parte del senatore interessato in quanto è funzionale alla tutela dell'autonomia del Parlamento e della libertà di espressione dei suoi componenti.

Nel caso di specie non vi è alcun dubbio che le opinioni espresse dal senatore Giarrusso costituiscono l'esercizio di un diritto di critica politica e vanno conseguentemente tutelate attraverso l'applicazione della prerogativa dell'insindacabilità, ai sensi dell'articolo 68, primo comma, della Costituzione.

Il senatore MOSCARDELLI (*PD*) rileva che il caso all'esame della Giunta non è in alcun modo riconducibile alla prerogativa della insindacabilità, la quale è funzionale alla tutela del libero esercizio del mandato parlamentare. Nel caso di specie si sono invece usati, nell'ambito di una competizione politica, argomenti per formulare accuse ingiuste e spregiudicate, finalizzate a delegittimare il proprio avversario politico e ciò in alcun modo può collegarsi con l'esercizio di funzione parlamentare.

L'interrogazione presentata otto mesi dopo le dichiarazioni diffamatorie non può consentire il radicamento della prerogativa, essendo tardiva e pertanto inefficace a tali fini.

L'oratore conclude il proprio intervento esprimendo una valutazione favorevole rispetto alla proposta conclusiva formulata dal senatore Augello.

La senatrice FUCKSIA (*Misto*) dopo aver sottolineato la peculiare importanza che i membri del Movimento 5 Stelle conferiscono all'accertamento processuale, ritiene opportuno conformarsi a tale loro volontà di accedere alle verifiche del giudizio penale, espressa nel caso di specie anche dallo stesso interessato senatore Giarrusso. Conseguentemente, anche per il rispetto dovuto al senatore Giarrusso, fa presente che si esprimerà favorevolmente rispetto alla proposta conclusiva formulata dal relatore Augello.

Il senatore AUGELLO (*CoR*), intervenendo in sede di replica, in riferimento alla circostanza riferita dal senatore Crimi relativa a una dichiarazione alla stampa resa dal senatore Giarrusso con la quale lo stesso chiede la non applicazione della prerogativa dell'insindacabilità, precisa che il relatore non ha potuto tener conto di tale elemento in sede di elaborazione della propria proposta conclusiva, essendo tale circostanza sopravvenuta recentemente, poco prima dell'inizio della seduta. La proposta conclusiva è stata quindi elaborata tenendo conto esclusivamente delle memorie difensive consegnate agli atti dallo stesso senatore Giarrusso, con le quali veniva invece chiesta l'applicazione della prerogativa dell'insindacabilità attraverso la prospettazione di una serie di argomentazioni. Peraltro lo stesso senatore Giarrusso ha eccepito in sede processuale l'insindacabilità ai sensi dell'articolo 3, comma 2, della legge n. 140 del 2003.

Per quel che concerne i criteri da seguire per l'applicazione dell'insindacabilità, fa presente che in più occasioni nelle precedenti legislature la Giunta e successivamente l'Assemblea hanno adottato decisioni volte ad ampliare l'ambito di tale prerogativa, ricomprendendo nella stessa tutti i casi in cui venga espressa dal parlamentare una critica di tipo politico. Tuttavia tali decisioni hanno determinato una serie di conflitti di attribuzione, sollevati di fronte alla Corte costituzionale dall'autorità giudiziaria, che hanno avuto sempre un esito di soccombenza per il Senato. Quindi la giurisprudenza della Corte costituzionale in merito alla prerogativa dell'insindacabilità è rimasta costante, nonostante i vari tentativi operati dal Senato per mutare tale indirizzo. Alla stregua di tale orientamento giurisprudenziale costante, l'insindacabilità può essere applicata solo se si ravvisi il collegamento funzionale tra un atto o un intervento proposto nelle sedi parlamentari e l'opinione espressa *extra moenia*.

Nel caso di specie l'interrogazione presentata dal senatore Giarrusso, atta a denunciare le collusioni mafiose ad Agira, risulta non collegata sotto il profilo del nesso funzionale con le dichiarazioni oggetto della querela, in quanto manca nel caso di specie il cosiddetto legame temporale, richiesto dalla giurisprudenza della Corte costituzionale, tra dichiarazione *intra moenia* e dichiarazione *extra moenia*. In particolare, il tempo trascorso tra le dichiarazioni pubblicate sul *blog* e la successiva presentazione dell'interrogazione – pari a otto mesi – è talmente ampio da escludere totalmente la configurabilità del predetto requisito. L'atto *intra moenia* deve precedere la dichiarazione *extra moenia* o essere presentato contestualmente alla stessa; al limite si possono configurare casi in cui l'atto parlamentare segua in un brevissimo arco temporale la dichiarazione, ma nel caso di specie gli otto mesi trascorsi fanno venir meno qualsivoglia possibilità di configurare il requisito del legame temporale. La sentenza della Corte costituzionale n. 289 del 1998 precisa a tal proposito che se non fosse preso in considerazione il requisito del «legame temporale», tutte le dichiarazioni diventerebbero insindacabili, in quanto in tale ottica distorta il parlamentare potrebbe in qualsiasi momento presentare strumentalmente un'interrogazione dopo una dichiarazione alla stampa di contenuto diffamatorio, in modo tale da sottrarsi alla propria responsabilità. Il requisito del legame temporale, enucleato dalla Consulta, è volto proprio ad evitare tale paradossale conseguenza, che dilaterrebbe indebitamente l'ambito di applicazione della prerogativa.

Sul piano tecnico quindi non può essere nel caso di specie applicata la prerogativa dell'insindacabilità e spetterà conseguentemente al giudice decidere se le dichiarazioni del senatore Giarrusso siano o meno configurabili come reato.

Pertanto il relatore Augello conferma la propria proposta conclusiva, precedentemente illustrata, volta a negare l'applicabilità nel caso di specie della prerogativa dell'insindacabilità.

Si passa alle dichiarazioni di voto sulla proposta conclusiva formulata dal relatore Augello.

Il senatore BUCCARELLA (*M5S*) preannuncia, anche a nome del gruppo parlamentare di appartenenza, il voto favorevole sulla proposta formulata dal senatore Augello, volta a negare nel caso di specie l'applicazione della prerogativa dell'insindacabilità.

Precisa a tal proposito che l'*exceptio veritatis* non rientra nella disponibilità del querelato, ma solo del querelante. Il senatore Giarrusso ha sollevato la questione della presenza pubblica di un pregiudicato colluso con ambienti mafiosi accanto al candidato sindaco di Agira. L'accertamento della verità sulla questione posta dal senatore Giarrusso costituisce l'elemento più rilevante e l'occasione della querela presentata dall'onorevole Greco può consentire la possibilità di rendere pubblica tale vicenda, attraverso il dibattito in Giunta, in Aula e successivamente in tribunale.

Lo stesso senatore Giarrusso ha manifestato la precisa volontà che la Giunta voti per la non applicazione della prerogativa, in modo tale da evitare che il silenzio su tale vicenda possa coprire un fatto grave e preoccupante, attinente ai rapporti tra politica e associazioni mafiose.

Il PRESIDENTE, accertata la presenza del numero legale, pone in votazione la proposta del relatore Augello di ritenere che il fatto, per il quale è in corso il procedimento penale a carico del senatore Giarrusso, non concerne opinioni espresse da un membro del Parlamento nell'esercizio delle sue funzioni e non ricade pertanto nell'ipotesi di cui all'articolo 68, primo comma, della Costituzione.

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

*La seduta termina alle ore 21,25.*

**GIUSTIZIA (2<sup>a</sup>)**

Mercoledì 6 luglio 2016

**Plenaria****313<sup>a</sup> Seduta (notturna)***Presidenza del Presidente*  
**D'ASCOLA**

*Interviene il sottosegretario di Stato per la giustizia Federica Chiavaroli.*

*La seduta inizia alle ore 20.*

*IN SEDE REFERENTE*

*(2067) Modifiche al codice penale e al codice di procedura penale per il rafforzamento delle garanzie difensive e la durata ragionevole dei processi nonché all'ordinamento penitenziario per l'effettività rieducativa della pena, approvato dalla Camera dei deputati*

*(2032) Deputato MOLTENI ed altri. – Modifiche all'articolo 438 del codice di procedura penale, in materia di inapplicabilità e di svolgimento del giudizio abbreviato, approvato dalla Camera dei deputati*

*(1844) Deputato Donatella FERRANTI ed altri. – Modifiche al codice penale in materia di prescrizione del reato, approvato dalla Camera dei deputati*

*(176) SCILIPOTI ISGRÒ. – Modifiche agli articoli 408 e 409 del codice di procedura penale, in materia di opposizione della persona offesa alla richiesta di archiviazione e di ricorso per Cassazione avverso l'ordinanza di archiviazione*

*(209) TORRISI. – Interventi a favore di attività lavorative autonome da parte di detenuti in espiazione di pena*

*(286) MANCONI ed altri. – Misure alternative alla detenzione in carcere nel caso di inadeguata capienza dell'istituto di pena*

*(299) COMPAGNA. – Modifiche alla legge 26 luglio 1975, n. 354, in materia di divieto di concessione di benefici penitenziari e di regime penitenziario*

*(381) BARANI. – Modifiche alla legge 26 luglio 1975, n. 354, e altre disposizioni in materia di relazioni affettive e familiari dei detenuti*

*(382) BARANI. – Modifica all'articolo 28 del codice penale e abrogazione dell'articolo 32 del medesimo codice nonché dei commi 1 e 2 dell'articolo 85 del testo unico di cui al*

*decreto del Presidente della Repubblica 9 ottobre 1990, n. 309, in materia di pene accessorie, per favorire il reinserimento sociale e lavorativo delle persone condannate*

(384) *BARANI. – Modifiche al codice penale e al codice di procedura penale e altre disposizioni, nonché delega al Governo, per la riduzione del sovraffollamento degli istituti di pena*

(385) *BARANI. – Modifiche al codice penale in materia di abolizione delle misure di sicurezza personali detentive*

(386) *BARANI. – Modifiche al codice penale, concernenti l'introduzione dell'affidamento al servizio sociale tra le pene principali previste per i delitti*

(387) *BARANI. – Modifiche alla legge 26 luglio 1975, n. 354, concernenti l'introduzione di una misura alternativa alla detenzione denominata «patto per il reinserimento e la sicurezza sociale»*

(389) *BARANI. – Modifiche agli articoli 4-bis, 14-bis, 14-ter, 14-quater e 41-bis della legge 26 luglio 1975, n. 354, in materia di divieto di concessione dei benefici penitenziari, di regime di sorveglianza particolare e di soppressione del regime restrittivo con sospensione delle regole ordinarie di trattamento penitenziario per gravi motivi di ordine e di sicurezza pubblica*

(468) *MARINELLO ed altri. – Modifiche al codice penale, al codice di procedura penale e alla legge 26 luglio 1975, n. 354, concernenti la limitazione dell'applicabilità delle circostanze attenuanti e dei procedimenti speciali nonché dei benefici penitenziari per i condannati per omicidio volontario*

(581) *COMPAGNA. – Modifiche agli articoli 22, 176 e 177 del codice penale, in materia di conversione della pena dell'ergastolo*

(597) *CARDIELLO ed altri. – Disposizioni in materia di personale addetto ai centri di prima accoglienza ed alle comunità per i minorenni*

(609) *CARDIELLO ed altri. – Modifica dell'articolo 409 del codice di procedura penale in materia di ricorribilità per cassazione dell'ordinanza di archiviazione*

(614) *CARDIELLO ed altri. – Modifiche al codice di procedura penale in materia di partecipazione della persona offesa alle varie fasi del processo*

(700) *BARANI. – Modifiche al codice penale, al codice di procedura penale e alla legge 26 luglio 1975, n. 354, per favorire i rapporti tra detenute madri e figli minori e per l'istituzione di case-famiglia protette*

(708) *CASSON ed altri. – Prescrizione del reato. Modifiche agli articoli 157 e 159 del codice penale*

(709) *DE CRISTOFARO ed altri. – Abrogazione della legge 5 dicembre 2005, n. 251, recante modifiche al codice penale e alla legge 26 luglio 1975, n. 354, in materia di attenuanti generiche, di recidiva, di giudizio di comparazione delle circostanze di reato per i recidivi, di usura e di prescrizione*

(1008) *LO GIUDICE ed altri. – Semplificazione delle procedure per la liberazione anticipata*

(1113) *CASSON ed altri. – Modifiche al codice penale e al codice di procedura penale in tema di notifiche, prescrizione del reato e recidiva, nonché disposizioni in materia di razionalizzazione e accelerazione dei temi del processo penale*

(1456) *LUMIA ed altri. – Modifiche all'articolo 416-ter del codice penale, in materia di trattamento sanzionatorio del delitto di scambio elettorale politico-mafioso*



- (1587) *LO GIUDICE ed altri. – Modifiche alla legge 26 luglio 1975, n. 354, e altre disposizioni in materia di relazioni affettive e familiari dei detenuti*
- (1681) *GIARRUSSO ed altri. – Modifiche alla disciplina penale del voto di scambio politico-mafioso*
- (1682) *GIARRUSSO ed altri. – Modifica all'articolo 416-ter del codice penale, concernente lo scambio elettorale politico-mafioso*
- (1683) *GIARRUSSO ed altri. – Modifica all'articolo 416-ter del codice penale per l'inasprimento delle sanzioni per il voto di scambio politico-mafioso*
- (1684) *GIARRUSSO ed altri. – Modifica all'articolo 416-bis del codice penale per l'inasprimento delle pene per l'associazione mafiosa armata*
- (1693) *Nadia GINETTI ed altri. – Modifiche al codice penale e al codice di procedura penale in materia di sospensione della prescrizione penale*
- (1713) *CAMPANELLA ed altri. – Modifiche al codice penale in materia di prescrizione dei reati*
- (1824) *Lucrezia RICCHIUTI ed altri. – Modifica della disciplina della prescrizione*
- (1905) *BARANI. – Modifiche all'articolo 178 del codice penale in materia di benefici derivanti da sentenze di riabilitazione penale*
- (1921) *Maria MUSSINI ed altri. – Modifica all'articolo 53 della legge 26 luglio 1975, n. 354, in materia di concessione di licenze agli internati*
- (2103) *CAPPELLETTI. – Modifiche al codice penale in materia di prescrizione dei reati in generale nonché in materia di prescrizione per taluni delitti contro la pubblica amministrazione*
- (2295) *Nadia GINETTI. – Modifica dei requisiti per l'ammissione dei minori all'affidamento in prova al servizio sociale ed al regime di semilibertà*
- (Seguito dell'esame congiunto e rinvio)

Prosegue l'esame congiunto, sospeso nella seduta pomeridiana odierna.

Il presidente D'ASCOLA avverte che i presentatori hanno rinunciato ad illustrare gli emendamenti relativi agli articoli 18, 19, 20, 21, 22, 23, 24, 25, 26, 27, 28, 29, 30, 31, 32, 33, 34, 35, 36, 37 e 38.

In merito agli emendamenti presentati all'articolo 39, la senatrice CAPACCHIONE (PD) interviene con riferimento all'emendamento 39.0.1 che è stato dichiarato improponibile. Al riguardo manifesta qualche perplessità in ordine alle ragioni dell'improponibilità e chiarisce che l'emendamento in esame è volto ad estendere agli appartenenti al Corpo di polizia penitenziaria il beneficio di poter usufruire gratuitamente della facoltà di pernottamento in caserma nel luogo in cui prestano servizio. Ricorda infatti che il predetto beneficio, già previsto per gli appartenenti a tutti gli altri Corpi di polizia e delle Forze armate, è irragionevolmente limitato per gli agenti di polizia penitenziaria che, a normativa vigente, devono farsi carico delle spese relative. Ritiene che l'emendamento non sia estraneo all'oggetto della discussione, in quanto riguarda, in una pro-

spettiva funzionale, la materia dell'ordinamento penitenziario che è oggetto di esame.

Il senatore LUMIA (*PD*), condivide le considerazioni della senatrice Capacchione e invita il presidente D'Ascola a rivalutare la questione dell'improponibilità dell'emendamento 39.0.1.

Nessuno illustrando i restanti emendamenti agli articoli 39, 40 e 41, il presidente D'ASCOLA rinvia il seguito dell'esame congiunto.

Il seguito dell'esame congiunto è quindi rinviato.

*La seduta termina alle ore 20,20.*



