

SENATO DELLA REPUBBLICA

XIX LEGISLATURA

**Doc. IV-quater
n. 3**

Relazione della Giunta delle Elezioni e delle Immunità Parlamentari

(RELATRICE STEFANI)

SULLA

**APPLICABILITÀ DELL'ARTICOLO 68, PRIMO COMMA,
DELLA COSTITUZIONE, NELL'AMBITO DI UN
PROCEDIMENTO PENALE**

NEI CONFRONTI DEL SENATORE

MATTEO RENZI

**pendente dinanzi alla Procura della Repubblica presso il Tribunale di Potenza
(n. 416/2021 - 3121/2022 mod. 21 RGNR)**

Comunicata alla Presidenza il 24 aprile 2024

ONOREVOLI SENATORI.- In data 13 novembre 2023 il senatore Matteo Renzi ha sottoposto al Senato della Repubblica la questione dell'applicabilità dell'articolo 68, primo comma, della Costituzione, nell'ambito di un procedimento penale pendente dinanzi alla Procura della Repubblica presso il Tribunale di Potenza (n. 416/2021 - 3121/2022 mod. 21 RGNR).

Il Presidente del Senato ha annunciato in Aula tale richiesta il 15 novembre 2023 e l'ha deferita alla Giunta in pari data.

Il senatore Renzi è stato audito nel corso della seduta del 27 febbraio 2024 ed ha fatto pervenire in data 19 marzo 2024 documentazione acquisita agli atti della Giunta.

La Giunta ha esaminato la questione nelle sedute del 27 febbraio, 26 marzo, 9 aprile e 16 aprile 2024, concludendo l'esame in tale data nel senso dell'insindacabilità delle opinioni espresse a norma dell'articolo 68, primo comma, della Costituzione.

* * *

a) Fatto

Il procedimento penale *de quo* configura a carico del senatore Matteo Renzi il reato di diffamazione a seguito di querela presentata dal dottor Francesco Basentini – magistrato della Procura di Potenza ed *ex* direttore del Dipartimento dell'Amministrazione Penitenziaria (DAP) – in relazione ad alcune affermazioni del senatore sull'operato della citata Procura e del predetto magistrato nell'ambito della cosiddetta indagine “Tempa Rossa”, nonché sulla nomina dello stesso dottor Basentini a capo del DAP, da parte del Ministro della giustizia.

Dai documenti in possesso della Giunta si evince che la querela del dottor Basentini e la conseguente imputazione del reato di cui all'articolo 595, comma 3, del codice penale, sono state originate, in particolare, dalle seguenti dichiarazioni,

rilasciate dal parlamentare nel corso della trasmissione televisiva “Non è l’Arena” del 29 maggio 2022: “*siccome io so che cosa ha fatto Basentini quando io ero Presidente del Consiglio e siccome so cosa ha fatto quando era al DAP e siccome io ho chiesto le dimissioni di Basentini, se pensa che io stia dicendo qualcosa di non giusto, mi quereli. Aggiungo, l’indagine Tempa Rossa è stata uno scandalo, l’ennesimo buco nell’acqua*”; “*l’obiettivo non era fare un processo ... Basentini si è ... ha organizzato ... ha indagato partendo da una presunta ipotesi di reato ... è stato protagonista di un buco nell’acqua e come premio è andato al DAP. Al DAP è riuscito nell’impresa di non gestire la vicenda COVID*”.

Il senatore Renzi ha riferito che, pur avendo egli eccepito dinanzi alla Procura di Potenza l'applicabilità nei suoi confronti delle guarentigie di cui all'articolo 68, primo comma, della Costituzione, la sua istanza non sarebbe stata accolta; pertanto, ha inoltrato direttamente la richiesta al Senato della Repubblica.

* * *

b) Diritto

Si 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 procedurale 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, un'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, della legge n. 140 del 2003.

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, svoltasi 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 aveva dichiarato 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, terminava 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 tali motivi la Giunta ha deliberato,

a maggioranza, di proporre all'Assemblea di ritenere che il fatto, per il quale è pendente nei confronti del senatore Matteo Renzi un procedimento penale per diffamazione dinanzi alla Procura della Repubblica 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.

STEFANI, *relatrice*