

GIUNTA DELLE ELEZIONI E DELLE IMMUNITÀ PARLAMENTARI

Mercoledì 12 maggio 2021

Plenaria

92ª Seduta

Presidenza del Presidente

GASPARRI

La seduta inizia alle ore 13,35.

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 nelle sedute del 31 marzo, 27 aprile e 5 maggio 2021.

Il PRESIDENTE ricorda che il relatore, senatore Durnwalder, ha illustrato la propria proposta conclusiva nella seduta del 5 maggio 2021.

Nello scusarsi per essere stato assente durante l'ultima seduta per un concomitante impegno istituzionale, sottopone doverosamente all'attenzione della Giunta alcuni profili procedurali.

L'articolo 3, comma 4, della legge n. 140 del 2003 prevede che qualora l'interessato sollevi l'eccezione di insindacabilità, il magistrato debba trasmettere una richiesta di deliberazione alla Camera competente qualora ritenga inaccoglibile la predetta eccezione, con conseguente facoltà per la Camera stessa di decidere in merito alla prerogativa in questione.

Pur comprendendo le precise motivazioni prospettate dal relatore per la proposta di incompetenza, volte a sottolineare l'assoluta peculiarità del

caso in esame e in particolare l'assenza di un «reato d'opinione», esprime tuttavia la preoccupazione che tale precedente possa in futuro essere utilizzato strumentalmente – e quindi anche per casi in cui sussista invece un «reato di opinione» – da qualche magistrato per ampliare il proprio margine di discrezionalità e per precludere alla Camera la possibilità di esprimersi sull'insindacabilità. Invita quindi il relatore ad una riflessione su tale profilo ed eventualmente ad utilizzare tutte le argomentazioni espresse in ordine alla competenza per formulare una proposta nel merito dell'insindacabilità, in modo tale da scongiurare per il futuro i pericoli di un indebito utilizzo di tale precedente.

Forse ancor prima di tale profilo è necessario evidenziare che già con riferimento alla seduta del 25 novembre 2020 si legge testualmente nel resoconto, riguardo alle videoregistrazioni sequestrate al coimputato Bianchini, che *«ove l'autorità giudiziaria utilizzasse le stesse nei confronti dell'allora parlamentare Giovanardi senza richiedere l'autorizzazione al Senato, quest'ultimo verrebbe leso nelle proprie attribuzioni – in particolare nella propria potestà a concedere o viceversa a denegare l'autorizzazione all'utilizzo di captazioni di conversazioni effettuate nei confronti di un proprio componente»*. Nella stessa seduta il relatore Durnwalder propose *«di inviare una richiesta di chiarimenti (per il tramite della Presidenza del Senato), con la quale si chiede all'autorità giudiziaria di precisare se intenda o meno utilizzare la videoripresa del Bianchini, così come lamentato dal senatore Giovanardi, e, in caso di risposta positiva, se intenda farlo a prescindere dall'autorizzazione del Senato, riservandosi comunque, anche alla luce degli elementi acquisiti dal magistrato competente, di attivare eventualmente in futuro un conflitto di attribuzione di fronte alla Corte costituzionale»*.

A seguito di tale proposta del relatore Durnwalder, approvata all'unanimità dalla Giunta, il Presidente del Senato scrisse al Tribunale di Modena in data 1° dicembre 2020. Il predetto Tribunale il 12 gennaio 2021 ravvisava in quella fase procedurale *«l'impossibilità di ogni valutazione anticipata e astratta circa la natura e l'utilizzabilità di quanto ancora non offerto in produzione»*. Alla luce di tale risposta all'epoca interlocutoria e a distanza di diversi mesi dalla stessa è ragionevole desumere che l'autorità giudiziaria abbia potuto nel frattempo assumere una decisione in merito all'eventuale utilizzo della captazione in questione.

Nell'ultima seduta di Giunta il relatore, nell'ambito della propria proposta conclusiva sul documento relativo all'insindacabilità dell'ex senatore Giovanardi, ha ribadito la necessità di acquisizione di tale autorizzazione, confermando che ove l'autorità giudiziaria utilizzasse tale intercettazione senza una preventiva acquisizione dell'autorizzazione, il Senato dovrebbe sollevare un conflitto di attribuzione di fronte alla Corte costituzionale.

Alla luce di tale circostanza – e considerato che la richiesta di deliberazione di cui al documento in titolo è unitaria per tutti i fatti ed i reati contestati – probabilmente sarebbe auspicabile rinviare l'esame della stessa in attesa che l'autorità giudiziaria chiarisca la propria posizione in merito alla videoripresa in questione, il cui utilizzo senza autorizza-

zione costituirebbe un grave *vulnus* delle prerogative del Parlamento, onde poter avere una conoscenza completa di tutte le fattispecie e le procedure connesse al *Doc. IV-ter*, n. 14. A tal fine si potrebbe inviare un'ulteriore richiesta di delucidazioni sul punto specifico.

In conclusione – ma esclusivamente per le ragioni di riflessione istituzionale prima accennate – prospetta l'opportunità che la Giunta sospenda l'esame del documento in questione finché l'autorità giudiziaria non si sia espressa in merito al profilo in questione.

Si apre la discussione generale.

La senatrice ROSSOMANDO (*PD*) reputa opportuna in linea generale la riflessione suggerita dal Presidente, anche tenuto conto che, a prescindere da come la Giunta delibererà sul caso in questione, nel rispetto dei principi costituzionali e delle linee guida fornite dalla prassi applicativa, occorre comunque richiamarsi ad un solido apparato di motivazioni, ferma restando la peculiarità di ogni vicenda trattata. Soffermandosi quindi sul merito, rileva preliminarmente che la proposta del relatore è chiara, articolata e ben motivata, in quanto nella stessa viene puntualmente ricostruita la vicenda processuale che interessa l'onorevole Giovanardi, nonché le fattispecie che gli sono addebitate e le decisioni ad esse inerenti.

In particolare, reputa del tutto convincente e condivisibile la proposta nella parte in cui precisa che, con riferimento alle imputazioni di cui agli articoli 326 (rivelazione e utilizzazione di segreti d'ufficio), 338 (violenza o minaccia a un corpo politico, amministrativo, giudiziario o ai suoi singoli componenti) e 336 (violenza o minaccia ad un pubblico ufficiale) del codice penale, i fatti contestati all'onorevole Giovanardi risultano estranei rispetto alla fattispecie dell'«opinione espressa», contemplata dall'articolo 68 della Costituzione, fattispecie che presuppone l'espressione di un giudizio valutativo, di convinzioni e di idee, elementi non presenti nei fatti addebitati al senatore in questione. Per tale profilo, ritiene corretto e congruo che il relatore prospetti l'opportunità che la Giunta proponga all'Assemblea di dichiarare la propria incompetenza, restituendo di conseguenza gli atti all'autorità giudiziaria, limitatamente ai fatti oggetto dei reati contestati, in precedenza menzionati. Con le motivazioni adeguate ed esauritive fornite dal relatore rispetto alla declaratoria di incompetenza, ogni rischio di utilizzo indebito di tale precedente al di fuori delle situazioni in cui è maturato è scongiurato.

Altrettanto opportuna è la ricostruzione che il relatore propone invece per il capo di imputazione riferito alla fattispecie di oltraggio a pubblico ufficiale (articolo 341-*bis* del codice penale), dal momento che in questo caso si è di fronte chiaramente ad una opinione espressa dal senatore Giovanardi, rispetto alla quale è stata correttamente valutata la corrispondenza ed attinenza delle espressioni utilizzate dallo stesso *extra moenia* con gli atti parlamentari tipici svolti *intra moenia*.

Per quanto riguarda poi l'utilizzo, per così dire, irrituale di una videoregistrazione riferita a conversazioni avute dallo stesso senatore Giovanardi, rileva che si tratta di un argomento indipendente che, come tale, non può essere collegato alle fattispecie in precedenza richiamate. Nel ricordare che rispetto a tale profilo fu avanzata una formale richiesta di chiarimenti all'autorità giudiziaria, ritiene che ai fini della decisione da assumere la tematica afferente all'utilizzazione di tale videoregistrazione non sia rilevante e che pertanto tale profilo possa essere adeguatamente approfondito in un contesto procedimentale distinto rispetto a quello attinente al documento in titolo.

Il senatore MALAN (*FIBP-UDC*), nel ringraziare il relatore per la puntuale proposta illustrata nella precedente seduta, condivide i suggerimenti prospettati dal Presidente in relazione ad un caso sicuramente complesso e sul quale la Giunta ha svolto un'ampia istruttoria. A suo avviso, l'elemento decisivo è la qualificazione degli atteggiamenti avuti dall'onorevole Giovanardi come fattispecie di reato, quando gli stessi rientrano invece pienamente nell'esercizio delle sue funzioni come parlamentare. In tal senso, si configura astrattamente una competenza del Senato che non può essere elusa o non riconosciuta, in quanto si verte sulle prerogative attribuite ai parlamentari ai sensi dell'articolo 68 della Costituzione.

Inoltre, per quanto riguarda l'utilizzo di una videoregistrazione riferita allo stesso onorevole Giovanardi, la Giunta diversi mesi fa ha avanzato una richiesta di chiarimenti alla quale l'autorità giudiziaria competente non ha finora fornito risposta.

Il senatore CRUCIOLI (*Misto*) rileva che la proposta del relatore è pienamente condivisibile nella parte che si sofferma sui reati di cui agli articoli 326, 336 e 338 del codice penale, addebitati all'onorevole Giovanardi, dal momento che in queste fattispecie non sussiste alcuna opinione espressa dall'*ex* senatore in questione e quindi nessuna competenza del Senato.

Dissente invece dalle prospettazioni del relatore per quanto concerne la fattispecie dell'oltraggio a pubblico ufficiale; in questo caso, infatti, seppur la questione è di certo astrattamente inquadrabile all'interno delle competenze della Giunta, non convince la ricostruzione svolta dal relatore circa l'attinenza e la corrispondenza delle opinioni espresse *extra moenia* con gli atti parlamentari svolti *intra moenia*. In particolare, se per quanto riguarda l'attività *intra moenia*, l'onorevole Giovanardi rappresentava criticamente il proprio dissenso sull'utilizzo delle cosiddette interdittive antimafia a danno di alcune società, per quanto concerne invece quanto verificatosi *extra moenia*, è indubbio che lo stesso *ex* senatore si sia espresso con parole che esulavano da quanto riportato negli atti del Senato, tramite un comportamento improprio e incongruo che non può essere coperto dalla prerogativa dell'insindacabilità.

In conclusione, nel ribadire che è contrario a qualsiasi ipotesi di rinvio, ritenendo che la Giunta sia in grado di deliberare nella seduta odierna,

prospetta allo stesso tempo che si voti per parti separate in ordine alla proposta del relatore; la prima – sulla quale preannuncia il proprio voto favorevole – concerne la parte della relazione in cui si configura l'incompetenza del Senato rispetto ai fatti contestati relativi agli articoli 326, 336 e 338 del codice penale; la seconda – sulla quale annuncia il proprio voto contrario – concerne la parte della proposta in cui si delinea il riconoscimento della prerogativa dell'insindacabilità di cui all'articolo 68, primo comma, della Costituzione per i fatti relativi alla fattispecie contestata di oltraggio a pubblico ufficiale (articolo 341-*bis* del codice penale).

Il senatore PILLON (*L-SP-PSd'Az*) condivide la proposta formulata dal Presidente Gasparri di rinviare l'esame del documento in titolo in attesa che venga chiarito dall'autorità giudiziaria il proprio intendimento in ordine all'utilizzo della videoripresa, evidenziando che l'articolo 68 della Costituzione, al terzo comma, prevede l'autorizzazione della Camera competente per le intercettazioni, in qualsiasi forma, di conversazioni o comunicazioni.

Relativamente al documento in titolo rileva altresì che l'onorevole Giovanardi ha portato avanti la propria convinzione politica in ordine all'interdittiva antimafia, strumento che va mantenuto sicuramente, ma che ha determinato in taluni casi un'ingiusta applicazione concreta. L'onorevole Giovanardi quindi non ha fatto altro che condurre la propria battaglia politica con coerenza, con determinazione e convinzione.

Prospetta la necessità di apportare eventuali modifiche alla normativa vigente in materia di prerogative parlamentari, al fine di evitare situazioni anomale e interpretazioni inadeguate da parte dell'autorità giudiziaria.

Conclude il proprio intervento evidenziando che, ove si fosse trovato in una situazione simile, si sarebbe comportato nello stesso modo dell'onorevole Giovanardi.

Il senatore CUCCA (*IV-PSI*) condivide le riflessioni testé prospettate dal senatore Pillon, precisando che in un caso analogo avvenuto in passato, riguardante l'uso distorto della certificazione antimafia, ha tenuto un comportamento analogo a quello adottato dall'onorevole Giovanardi.

Ritiene condivisibile la necessità, sottolineata dal senatore Pillon, di riordinare e di rimodulare la materia delle immunità parlamentari.

Condivide la proposta del Presidente Gasparri relativa ad un rinvio finalizzato a chiarire la questione relativa all'utilizzo della videoripresa, che se fosse effettuato senza autorizzazione sarebbe illegittimo e darebbe luogo a un conflitto di attribuzioni di fronte alla Corte costituzionale.

Riguardo alla richiesta di votazione immediata avanzata dal senatore Cruciani, rileva che la celerità – sicuramente necessaria – va tuttavia conciliata con l'esigenza di adeguatezza dell'istruttoria, che richiede i necessari approfondimenti.

Il senatore PAROLI (*FIBP-UDC*) concorda con la proposta del Presidente Gasparri di rinviare l'esame del documento in titolo al fine di ap-

profondire i risvolti inerenti allo stesso. Fa presente che negli ultimi tempi le prerogative stanno determinando delle situazioni paradossali, citando a titolo esemplificativo la questione inerente al *Doc. IV-ter*, n. 12, per il quale il Tribunale civile di Gela sta indebitamente procedendo nei confronti del senatore Candiani, considerando erroneamente perentorio il termine dei 90 giorni stabilito all'articolo 4, comma 5, della legge n. 140 del 2003, che invece per prassi è stato sempre considerato, anche dagli organi giudiziari, come meramente ordinatorio.

Cita altresì un altro caso, relativo allo stesso senatore Candiani, in cui il Giudice per le indagini preliminari ha di fatto disapplicato l'articolo 68, primo comma, della Costituzione, operando illegittimamente valutazioni di competenza del Senato. Anche per arginare tali situazioni, è opportuno che i procedimenti relativi ad immunità pendenti in Assemblea vengano conclusi nel più breve tempo possibile.

Conclude il proprio intervento ribadendo la propria condivisione per la proposta di rinvio formulata dal Presidente in relazione al documento in titolo.

Il senatore GRASSO (*Misto-LeU-Eco*) ritiene che possa essere sollevato un conflitto di attribuzione di fronte alla Corte costituzionale rispetto all'utilizzo della videoripresa, evidenziando tuttavia che non è pacifico se tale captazione possa essere o meno assimilabile ad una intercettazione ai fini dell'applicazione di cui al terzo comma dell'articolo 68 della Costituzione. Va quindi proposto un conflitto di attribuzione al fine di definire tale articolato profilo.

Ritiene altresì, sul piano formale, che nel caso di specie debba essere dichiarata l'insussistenza della prerogativa nel merito – atteso che tali reati non rientrano nell'ambito dell'insindacabilità di opinioni espresse – e non quindi l'incompetenza, come invece proposto dal relatore.

Va distinta la questione del conflitto di attribuzione dalla decisione sul documento in titolo, essendo tali due aspetti distinti, il primo relativo all'insindacabilità di cui al primo comma dell'articolo 68 della Costituzione e il secondo inerente all'autorizzazione all'utilizzo di intercettazioni, di cui al terzo comma dell'articolo 68.

Riguardo alla proposta del relatore di riconoscere l'insindacabilità per il reato di oltraggio, dichiara di non condividere la stessa, in quanto il legittimo diritto di critica politica non deve sfociare in comportamenti atti a configurare tale fattispecie penale, come ha chiarito la Corte costituzionale.

Il senatore Emanuele PELLEGRINI (*L-SP-PSd'Az*), pur apprezzando l'approfondimento del relatore, ritiene che la complessità della questione renda necessario rinviare la votazione ad altra seduta. Precisa poi di condividere *in toto* gli interventi dei senatori Pillon e Cucca.

Il relatore DURNWALDER (*Aut (SVP-PATT, UV)*) evidenzia che la soluzione, emersa nel dibattito, di dichiarare l'insussistenza nel merito

della prerogativa anziché l'incompetenza del Senato, pur essendo diversa sotto il profilo meramente formale, non muta tuttavia in alcun modo l'effetto pratico della decisione, consentendo all'autorità giudiziaria di proseguire il procedimento penale nei confronti dell'onorevole Giovanardi per le fattispecie di rivelazione di segreto d'ufficio, di minaccia a corpo amministrativo e di minaccia a pubblico ufficiale. Alla luce di tale circostanza e della identità di risultato concreto delle due predette opzioni formali, manifesta la propria apertura rispetto alla possibile modifica della formulazione di incompetenza, trasformandola in formulazione di insussistenza della prerogativa nel merito.

Per quel che concerne l'utilizzo della videoregistrazione evidenzia che tale profilo non è oggetto della richiesta avanzata dall'autorità giudiziaria, che si sostanzia in un'istanza di deliberazione sull'insindacabilità delle opinioni espresse ai sensi dell'articolo 68, primo comma, della Costituzione. Alla luce di tali circostanze, ove la Giunta ritenesse di differire l'esame del documento in titolo in attesa della definizione della questione inerente alla videoripresa, si rimette a tale eventuale decisione collegiale, pur non condividendola pienamente.

È invece possibile un breve rinvio finalizzato a integrare la formulazione della propria proposta conclusiva nel senso precedentemente indicato, ossia in modo da non riconoscere nel merito, per tutte le motivazioni contenute nella proposta originaria, la sussistenza della prerogativa per le fattispecie di rivelazione di segreto di ufficio, minaccia di un corpo amministrativo e minaccia ad un pubblico ufficiale, confermando il riconoscimento della prerogativa stessa per l'imputazione di oltraggio, come già prospettato.

Il senatore CRUCIOLI (*Misto*) ribadisce la propria totale contrarietà rispetto alla proposta di rinvio formulata dal Presidente, ritenendo che la proposta conclusiva del relatore possa essere votata nella presente seduta.

Il PRESIDENTE ritiene che un rinvio sia palesemente condiviso da un'ampia maggioranza della Giunta, consentendo al relatore Durnwalder di poter integrare la proposta nel senso da lui indicato ed alla Giunta di effettuare gli opportuni approfondimenti in merito alla questione della videoripresa privata, il cui utilizzo senza autorizzazione del Senato determinerebbe un *vulnus* per le prerogative parlamentari.

La Giunta prende atto della proposta di rinvio del Presidente.

Il seguito dell'esame è quindi rinviato.

La seduta termina alle ore 15.