

## GIUNTA DELLE ELEZIONI E DELLE IMMUNITÀ PARLAMENTARI

Martedì 1° dicembre 2015

**Plenaria**

**87ª Seduta**

*Presidenza del Presidente*

STEFANO

*La seduta inizia alle ore 20,05.*

### *IMMUNITÀ PARLAMENTARI*

***Richiesta di deliberazione sull'insindacabilità delle opinioni espresse, avanzata dal senatore Gabriele Albertini, in relazione al procedimento penale n. 7061/13 RG pendente nei suoi confronti dinanzi alla Procura della Repubblica presso il Tribunale di Brescia***

(Seguito dell'esame e rinvio)

La Giunta riprende l'esame iniziato nella seduta del 18 febbraio e proseguito nella seduta del 24 novembre 2015.

Il PRESIDENTE ritiene necessario chiarire preliminarmente taluni profili, rilevanti esclusivamente su un piano regolamentare, emersi nel corso della precedente seduta.

In un'ottica meramente procedurale, si rileva che allo stato attuale nessuna richiesta da parte dell'autorità giudiziaria, relativa all'insindacabilità di opinioni espresse dal senatore Albertini (ai sensi dell'articolo 68, primo comma, della Costituzione), è stata deferita alla Giunta. L'unica richiesta deferita alla Giunta è quella relativa al procedimento penale n. 7061/13 R.G., istanza prospettata direttamente dall'interessato ai sensi del comma 7 della legge n. 140 del 2003.

Si precisa che ai sensi dell'articolo 135, comma 1, del Regolamento del Senato l'esame degli atti può avvenire da parte della Giunta solo dopo che gli stessi siano stati deferiti dalla Presidenza del Senato, alla quale pervengono le richieste relative alle immunità inviate dall'autorità giudi-

ziaria. Lo svolgimento da parte della Giunta di procedure relative alle immunità senza il formale deferimento da parte della Presidenza configurerebbe un'ipotesi di violazione palese del predetto articolo, non sussistendo alcuna legittimazione della Giunta ad esaminare atti relativi ad immunità senza il preventivo esercizio del potere presidenziale di assegnazione.

La Presidenza del Senato, in materia di insindacabilità *ex* articolo 68, primo comma, della Costituzione, può deferire solo atti trasmessi dall'autorità giudiziaria ai sensi del comma 4 dell'articolo 3 della legge n. 140 del 2003, che configura un modulo procedurale specifico per tali tipologie di immunità. Recita testualmente il predetto comma: *«Se non ritiene di accogliere l'eccezione concernente l'applicabilità dell'articolo 68, primo comma, della Costituzione, proposta da una delle parti, il giudice provvede senza ritardo con ordinanza non impugnabile, trasmettendo direttamente copia degli atti alla Camera .... (omissis)»*.

In particolare, il predetto comma richiede, quale presupposto implicito, innanzitutto che una delle parti processuali sollevi in giudizio un'eccezione relativa all'applicabilità dell'articolo 68, primo comma, della Costituzione. A seguito della prospettazione di tale eccezione il giudice ha due alternative: se ritiene applicabile la prerogativa dell'insindacabilità, la riconosce con proprio provvedimento, ai sensi del comma 3 del sopracitato articolo 3; mentre se non la ritiene applicabile, deve trasmettere gli atti alla Camera competente (articolo 3, comma 4).

Non è riconosciuta alla Camera la potestà di pronunciarsi d'ufficio su un caso di insindacabilità, a prescindere quindi dalla trasmissione da parte del giudice dell'apposita richiesta, il quale in tale prima fase deve esercitare il proprio potere di valutazione in merito all'applicabilità o meno della prerogativa. Solo una volta che il giudice abbia esercitato tale potere valutativo ed abbia deciso di non accogliere l'eccezione prospettata da una delle parti circa l'applicazione della prerogativa, si configura un potere decisivo della Camera. Anteriormente a tale fase, ogni esercizio d'ufficio (quindi a prescindere dalla richiesta del giudice) di poteri valutativi da parte della Camera si configura come un'ipotesi di carenza di potere in concreto (ossia di esercizio di un potere in assenza dei presupposti), suscettibile di ingenerare un conflitto di attribuzioni di fronte alla Corte costituzionale, atteso che tale scelta menomerebbe il potere del giudice di riconoscere autonomamente tale prerogativa (prima quindi che la Camera sia legittimata a decidere) o viceversa di optare per la trasmissione degli atti alla Camera per richiedere una deliberazione della stessa.

Una volta che il giudice abbia optato per la trasmissione degli atti alla Camera (decidendo quindi di non accogliere autonomamente l'eccezione relativa alla prerogativa dell'insindacabilità), il procedimento giurisdizionale resta sospeso per novanta giorni, ai sensi del comma 5 dell'articolo 3 della legge n. 140 del 2003, con conseguente configurabilità della fattispecie delineata dalla dottrina costituzionalistica con il nome di «pre-giudiziale parlamentare».

Alla stregua della «pregiudiziale parlamentare» il giudice non può per novanta giorni proseguire il procedimento giurisdizionale prima che la Camera si sia pronunciata.

Il comma 7 della legge n. 140 del 2003 – prosegue il Presidente relatore – prevede anche un ulteriore caso di attivazione dei poteri della Camera, a richiesta del parlamentare interessato, nel presupposto tuttavia che sia «*in corso un procedimento giurisdizionale di responsabilità nei suoi confronti*».

Nemmeno l'interessato quindi può adire la Camera a prescindere dall'attivazione di un procedimento giurisdizionale (civile o penale) di responsabilità nei suoi confronti. Anche in tal caso la richiesta dell'interessato viene deferita alla Giunta dal Presidente del Senato. L'interessato avrà l'onere quindi di allegare alla richiesta rivolta alla Presidenza del Senato gli atti giudiziari del predetto procedimento (penale o civile) di responsabilità, senza i quali la sua istanza sarebbe inammissibile per violazione del predetto comma 7.

In conclusione, finora alla Giunta sono state deferite dalla Presidenza del Senato due questioni relative al senatore Albertini, ossia quella relativa al procedimento civile n. 17851/12 (deferito il 4 agosto 2014), sulla quale prima la Giunta e poi l'Assemblea si sono già definitivamente pronunciati (riconoscendo l'incompetenza del Senato) e quella relativa al procedimento penale n. 7061/13 (deferito il 4 agosto 2014), all'ordine del giorno della seduta odierna.

Su altre questioni, quindi, la Giunta non ha alcuna legittimazione a pronunciarsi (prima di eventuali e futuri deferimenti).

Ad avviso del senatore GIOVANARDI (*AP (NCD-UDC)*) il senatore Albertini, nelle diverse vesti di sindaco di Milano, parlamentare europeo e, in questa legislatura, come senatore, ha sempre agito come personalità politica, esprimendo opinioni del tutto legittime. A suo avviso, in tale vicenda, come in altre trattate dalla Giunta, si riscontra un sinallagma non proporzionato tra le dichiarazioni e le condotte di alcuni appartenenti alla magistratura – i quali, nell'esercizio delle proprie funzioni, possono mettere in dubbio la moralità dei comportamenti assunti da uomini politici e parlamentari – e questi ultimi che, al contrario, non vedono riconosciuta analoga libertà di manifestazione del pensiero anche quando esso si sostanzia in una critica.

Alla luce di tali considerazioni, reputa che le opinioni espresse dal senatore Albertini ricadano senz'altro nella guarentigia costituzionale dell'insindacabilità.

Il senatore CALIENDO (*FI-PdL XVII*), come già ricordato dal senatore D'Ascola nella scorsa seduta, richiama l'attenzione sulla sentenza della Cassazione penale n. 10773 del 9 febbraio 2004, nella quale, tra l'altro, si sostiene che l'articolo 10 del Protocollo sui privilegi e le immunità delle Comunità Europee opera un rinvio recettizio alle discipline nazionali in materia di immunità per i comportamenti posti in essere nel Paese di

appartenenza, stabilendo quindi una connessione oggettiva tra il predetto articolo 10 del Protocollo e l'articolo 68 della Costituzione. Nel rilevare altresì come la vicenda in esame rappresenti una fattispecie del tutto inedita che, come tale, esige il massimo approfondimento, ritiene che alle opinioni espresse da parte del senatore Albertini sia riconosciuta la tutela costituzionalmente prevista dall'ordinamento interno.

Il relatore PAGLIARI (*PD*) conferma la propria proposta, illustrata nella precedente seduta, finalizzata a dichiarare l'incompetenza della Giunta e del Senato rispetto al caso in questione.

Evidenzia preliminarmente che l'articolo 68, primo comma, della Costituzione costituisce una garanzia funzionale all'esercizio dell'attività parlamentare e non può configurarsi quindi come un privilegio. Di conseguenza, tale prerogativa non può essere applicata al di fuori del contesto di riferimento, dovendo essere specificamente correlata all'espressione di opinioni legate da un nesso funzionale con l'attività parlamentare.

Alla luce di tale quadro complessivo, è quindi rilevante il tempo in cui è stata pronunciata l'espressione che ha dato luogo all'attivazione di un procedimento giurisdizionale di responsabilità nei confronti del senatore Albertini. È inequivocabile infatti che il senatore Albertini al momento in cui ha manifestato l'opinione oggetto del giudizio di responsabilità rivestiva la qualifica di parlamentare europeo.

Il Parlamento europeo, peraltro, si è già pronunciato sulla questione, assumendo la decisione di non riconoscere la sussistenza della prerogativa per mancanza del nesso funzionale; tale decisione non è condivisa nel merito dal relatore e pur tuttavia lo stesso ritiene di sottolineare che il Senato non è legittimato, nel caso di specie, ad espletare una funzione di supplenza rispetto al Parlamento europeo, non essendo possibile configurare una doppia tutela per il parlamentare in questione.

L'unico aspetto che può essere rilevante ai fini istruttori è l'acquisizione da parte dell'interessato di elementi informativi in ordine ad eventuali altri procedimenti di responsabilità avanzati in sede civile o penale nei suoi confronti, per fatti connessi a quello oggetto dell'esame odierno.

Il senatore D'ASCOLA (*AP (NCD-UDC)*) ribadisce le argomentazioni da lui espresse nel corso della precedente seduta, richiamando le sentenze della Cassazione penale, Sezione VI, n. 10773 del 2004 e, Sezione I, n. 35523 del 2007 ed evidenziando che l'articolo 10 del Protocollo sui privilegi e le immunità delle Comunità Europee distingue tra immunità interne ai singoli Stati, attivabili qualora il fatto sia compiuto nel territorio nazionale, ed immunità europee, attivabili qualora il fatto sia compiuto in altro ambito territoriale.

Nel caso di specie il reato del quale è accusato il senatore Albertini è stato commesso nel territorio italiano e conseguentemente è inconcepibile che una «Giunta europea» sia chiamata ad applicare le 28 discipline nazionali dei vari Stati membri per deliberare sulle immunità interne citate nel predetto Protocollo. Il rinvio all'articolo 68 contenuto nel sopracitato

articolo 10 del Protocollo è recettizio e investe non solo la norma di diritto sostanziale, ma anche le norme procedurali e gli organi competenti ad applicare la prerogativa.

Non è quindi condivisibile – conclude l'oratore – la proposta del relatore di dichiarare l'incompetenza del Senato rispetto al caso in questione.

Il PRESIDENTE precisa che la tesi interpretativa sostenuta dal senatore D'Ascola è suscettibile di creare un corto circuito istituzionale nell'ipotesi in cui un parlamentare europeo compia un reato di opinione nel territorio nazionale e successivamente alla cessazione della carica europea non venga eletto né alla Camera né al Senato. In tale situazione, la tesi interpretativa in questione (in base alla quale sarebbe inconcepibile che una Giunta europea sia chiamata ad applicare 28 discipline nazionali differenti dei vari Stati membri e sarebbero quindi competenti, nei casi in questione, gli organi parlamentari nazionali) sarebbe suscettibile di determinare l'impossibilità di individuare un criterio oggettivo di riparto delle competenze tra Camera e Senato, non essendo comprensibile in tal caso se l'organo nazionale competente a deliberare sulla prerogativa di un parlamentare europeo – non eletto successivamente in nessuna delle due Camere nazionali – sia la Camera dei deputati o il Senato.

Il senatore CALIENDO (*FI-PdL XVII*) ribadisce le proprie argomentazioni espresse nel corso dell'odierna e della scorsa seduta, con riferimento alle sentenze della Cassazione penale, Sezione VI, n. 10773 del 2004 e, Sezione I, n. 35523 del 2007.

Il relatore PAGLIARI (*PD*) ribadisce che ha già preventivamente valutato le sentenze della Cassazione citate dal senatore D'Ascola nell'ambito della propria istruttoria, evidenziando tuttavia che il rinvio contenuto nell'articolo 10 del Protocollo all'articolo 68, primo comma, della Costituzione riguarda esclusivamente la norma sostanziale e non, quindi, gli organi competenti. Non può essere concepibile una giurisdizione concorrente tra Parlamento europeo e Parlamento nazionale in materia di insindacabilità.

Ribadisce, in conclusione, la propria proposta di dichiarare l'incompetenza del Senato per le opinioni espresse dal senatore Albertini rispetto al procedimento penale n. 7061/13 R.G.

Il senatore BUEMI (*Aut (SVP, UV, PATT, UPT)-PSI-MAIE*) propone di rinviare ad altra seduta il seguito dell'esame del caso in questione.

Il senatore GIARRUSSO (*M5S*) manifesta la propria contrarietà rispetto alla proposta di rinvio formulata dal senatore Buemi.

Il relatore PAGLIARI (PD) preannuncia il proprio voto di astensione sulla proposta di rinvio formulata dal senatore Buemi.

Il PRESIDENTE, accertata la presenza del numero legale, pone in votazione la proposta di rinvio formulata dal senatore Buemi.

La Giunta approva a maggioranza la predetta proposta.

Il seguito dell'esame è quindi rinviato.

***(Doc. IV, n. 11) Domanda di autorizzazione all'utilizzazione di intercettazioni di conversazioni telefoniche del signor Silvio Berlusconi, parlamentare all'epoca dei fatti, nell'ambito di un procedimento penale pendente anche nei suoi confronti (n. 2934/2014 RGNR – n. 6862/2014 RG GIP)***

(Seguito dell'esame e rinvio)

La Giunta riprende l'esame iniziato nella seduta del 4 novembre 2015.

Il PRESIDENTE relatore, ai fini di una corretta valutazione istruttoria in merito alla posizione processuale dell'onorevole Silvio Berlusconi nell'ambito dei procedimenti penali citati nell'ordinanza del Giudice per le indagini preliminari del 1° ottobre 2015 (con la quale è stata richiesta l'autorizzazione all'utilizzo delle intercettazioni a carico del predetto *ex* parlamentare), propone alla Giunta di deliberare l'acquisizione agli atti, per il tramite della Presidenza del Senato, dei seguenti atti: documento attestante la data di iscrizione dell'onorevole Silvio Berlusconi nel registro degli indagati, con riferimento al procedimento penale n. 2934/14 R.G.N.R. (per i delitti di corruzione in atti giudiziari e falsa testimonianza), nell'ambito del quale si chiede l'utilizzo delle intercettazioni; documenti attestanti il nominativo (e la data di iscrizione) di tutti i soggetti iscritti nel registro degli indagati con riferimento al procedimento penale n. 5351/13 R.G.N.R., per il quale era stata originariamente formulata richiesta di archiviazione in data 4 marzo 2013; documenti attestanti il nominativo (e la data di iscrizione) di tutti i soggetti iscritti nel registro degli indagati con riferimento al procedimento penale n. 27883/11 R.G.N.R. (truffa aggravata ai danni di ente pubblico e danni ambientali), nell'ambito del quale sono state disposte le intercettazioni in questione su utenze di terzi non parlamentari.

La Giunta conviene sulla proposta di integrazione documentale avanzata dal Presidente relatore.

Il seguito dell'esame è quindi rinviato.

**(Doc. IV, n. 12) Domanda di autorizzazione all'utilizzazione di intercettazioni di conversazioni telefoniche del senatore Antonio Milo, deputato all'epoca dei fatti, nell'ambito di un procedimento penale pendente anche nei suoi confronti**

(Esame e rinvio)

Riferisce sul documento in titolo il relatore BUEMI (*Aut (SVP, UV, PATT, UPT)-PSI-MAIE*), il quale evidenzia preliminarmente che in data 16 novembre 2015 il Giudice per le indagini preliminari presso il Tribunale di Napoli ha chiesto al Presidente del Senato della Repubblica l'autorizzazione all'utilizzazione di intercettazioni di conversazioni telefoniche del senatore Antonio Milo, deputato all'epoca dei fatti (n. 51253/2013 R.G.). Il Presidente del Senato ha deferito alla Giunta tale richiesta il 19 novembre 2015 e l'ha annunciata in Aula in pari data.

La richiesta ha ad oggetto 5 conversazioni telefoniche captate tra il 26 novembre 2012 ed il 17 settembre 2013, nell'ambito di un procedimento penale nel quale è coinvolto il senatore Antonio Milo, in qualità di deputato della XVI legislatura e di senatore della XVII, per i delitti previsti agli articoli 81, 110, 416, 640 del codice penale. Il senatore è accusato di aver costituito, unitamente ad altri, un'associazione con lo scopo «di commettere un numero indeterminato di reati di falso e truffa aggravata, ponendo in essere condotte ripetute e reiterate finalizzate a trarre in inganno il competente Servizio sanitario integrativo per le competenze dei parlamentari». In particolare, il senatore si sarebbe fatto rilasciare da un centro fisioterapico certificati e fatture, per se stesso e per suoi familiari, per prestazioni che, sulla scorta degli approfondimenti investigativi, non sono state in realtà mai effettuate, e ciò evidentemente al fine di ottenere – secondo la tesi accusatoria – l'indebito rimborso (pari a euro 9.160), da parte del servizio sanitario integrativo della Camera dei deputati (pagine 5 e 6 dell'ordinanza).

Nell'ordinanza il Giudice precisa che nel corso di indagini finalizzate all'accertamento di reati a carico di altri soggetti, veniva autorizzata l'esecuzione di attività di intercettazione su utenze di terzi non parlamentari e venivano registrate occasionalmente conversazioni tra il soggetto intercettato e l'allora deputato Milo. Dette intercettazioni – secondo le prospettazioni dell'autorità giudiziaria – non richiedevano alcuna autorizzazione preventiva da parte del Parlamento, atteso che non era emerso alcun rapporto di vicinanza tra il soggetto intercettato e l'ex deputato Milo, di intensità tale da far immaginare che le medesime potessero essere un modo indiretto per intercettare le conversazioni del parlamentare (pagina 3 dell'ordinanza).

Si ricorda che in relazione al medesimo procedimento, in data 1° luglio 2014 l'Assemblea, approvando la proposta della Giunta, ha autorizzato l'esecuzione del decreto di acquisizione e utilizzazione di tabulati telefonici emesso nei confronti del senatore Milo.

Non risulta agli atti la data di iscrizione del senatore Milo nel registro degli indagati. Il relatore propone pertanto preliminarmente di chiedere all'autorità giudiziaria, per il tramite della Presidenza del Senato, di trasmettere idonea documentazione atta a comprovare la data di iscrizione del senatore Milo nel registro delle notizie di reato, riservandosi di compiere le proprie valutazioni successivamente all'acquisizione di tali documenti.

La Giunta conviene sulla proposta di integrazione documentale avanzata dal relatore.

Il seguito dell'esame è quindi rinviato.

*La seduta termina alle ore 21,05.*