

## GIUNTA DELLE ELEZIONI E DELLE IMMUNITÀ PARLAMENTARI

Martedì 14 novembre 2023

**Plenaria**

**23ª Seduta**

*Presidenza del Presidente*  
**FRANCESCHINI**

*La seduta inizia alle ore 13,05.*

### *IMMUNITÀ PARLAMENTARI*

**Costituzione in giudizio del Senato della Repubblica per resistere in un conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato sollevato dal Giudice dell'udienza preliminare del Tribunale ordinario di Roma, in relazione ad un procedimento penale riguardante l'onorevole Armando Siri, senatore all'epoca dei fatti**

(Esame e conclusione)

Il PRESIDENTE comunica che con ricorso depositato il 27 febbraio 2023 il Giudice dell'udienza preliminare del Tribunale ordinario di Roma ha promosso conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato sorto a seguito della deliberazione del Senato della Repubblica del 9 marzo 2022 (Doc. IV, n. 10 della XVIII legislatura) con cui è stata rigettata la richiesta avanzata dal Tribunale precedente, ai sensi dell'articolo 6, comma 2, della legge 20 giugno 2003, n. 140, di autorizzazione all'utilizzo nei confronti di Armando Siri, senatore all'epoca dei fatti, delle conversazioni telefoniche intercettate dalla Procura della Repubblica presso il Tribunale ordinario di Palermo e confluite successivamente in un procedimento penale pendente presso il Tribunale di Roma.

Il ricorso è stato dichiarato ammissibile dalla Corte costituzionale con ordinanza n. 191 del 20 settembre 2023, depositata in cancelleria il successivo 17 ottobre 2023.

L'ordinanza medesima, unitamente al ricorso introduttivo, sono stati notificati al Senato il 26 ottobre 2023.

In data 31 ottobre 2023 il Presidente del Senato ha deferito la questione alla Giunta, ai sensi dell'articolo 34, comma 1, del Regolamento, affinché quest'ultima possa esprimere un parere sull'opportunità di costi-

tuzione in giudizio del Senato innanzi alla Corte costituzionale nel predetto procedimento di conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato.

Con riguardo alla vicenda che ha originato il presente conflitto, si rammenta in estrema sintesi che nell'ambito del procedimento penale n. 40767 del 2018 R.G.N.R. e n. 9200 del 2019 R.G. Dib., pendente dinanzi al Tribunale ordinario di Roma, sono stati contestati all'ex senatore Armando Siri alcuni reati, inerenti a fatti avvenuti fino all'ottobre 2018, relativi a fattispecie di corruzione nell'esercizio della funzione.

Con un primo capo di imputazione è stato contestato in particolare all'onorevole Siri – in concorso con l'amministratore della Etnea S.r.l. e *dominus* della Solcara S.r.l. – il reato di corruzione di cui agli articoli 318 e 321 del codice penale, perché, in qualità di senatore della Repubblica e di Sottosegretario di Stato presso il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, avrebbe asservito le sue funzioni a interessi privati, favorendo l'inserimento, in provvedimenti normativi di rango regolamentare e legislativo in materia del cosiddetto « minieolico », di contenuti favorevoli agli interessi economici delle società del coimputato (operanti nel settore), a fronte della promessa e/o della dazione, da parte di quest'ultimo, della somma di trentamila euro.

Un secondo capo di imputazione contesta ad Armando Siri, sempre nella duplice qualità di senatore e di Sottosegretario di Stato, in concorso con altri coimputati, di essersi attivato per ottenere un provvedimento normativo *ad hoc* che finanziasse, anche in misura minima, il progetto di completamento dell'aeroporto di Viterbo, di interesse della Leonardo S.p.A, per future commesse. L'ex senatore Siri avrebbe inoltre esercitato pressioni al fine di ottenere la rimozione di un Contrammiraglio dall'incarico di responsabile unico del procedimento nell'ambito di un appalto per la fornitura di sistemi radar « V.T.S. ». Anche in relazione a tale capo di imputazione il senatore Siri avrebbe ricevuto la promessa di ingenti somme di denaro e comunque la dazione di ottomila euro.

L'autorità giudiziaria ha riferito in particolare che, nel corso delle indagini effettuate dalla Procura della Repubblica presso il Tribunale di Palermo in altro procedimento, sarebbero emersi – a partire dal maggio 2018 – contatti sporadici tra alcuni imputati, titolari di impianti di produzione di energia da fonti alternative, e il senatore Siri; l'iscrizione nel registro degli indagati di quest'ultimo, previo trasferimento degli atti alla Procura di Roma, sarebbe conseguita alla captazione di una conversazione ambientale del 10 settembre 2018, nel corso della quale l'imprenditore interessato avrebbe riferito della necessità di « ricompensare » il « vice Ministro » con una somma di trentamila euro per un emendamento da inserire nella legge di conversione del decreto « mille proroghe ».

Con ordinanza del 23 giugno 2021 il Giudice dell'udienza preliminare del Tribunale ordinario di Roma, a fronte della domanda avanzata dal Pubblico ministero in ordine a tutte le conversazioni cui aveva partecipato il senatore Siri, ha limitato la richiesta di autorizzazione al Senato della Repubblica alle sole conversazioni intercettate nell'ambito del procedimento penale avviato dalla Procura della Repubblica presso il Tri-

bunale di Palermo, in quanto antecedenti all'iscrizione del senatore nel registro degli indagati, ritenendo che per quelle successive sarebbe stata necessaria l'autorizzazione preventiva.

Con deliberazione del 9 marzo 2022, l'Assemblea del Senato, approvando la proposta della Giunta, ha negato la richiesta autorizzazione. Il diniego è stato motivato dalla « *incerta ed implausibile configurazione del requisito della necessità* » relativamente alle intercettazioni del 15 maggio 2018, mentre per le telefonate successive a tale data esso è stato determinato dalla mancanza del « *requisito della fortuità e occasionalità* ».

Il Giudice dell'udienza preliminare del Tribunale ordinario di Roma ha ritenuto che la deliberazione del Senato abbia travalicato i limiti del sindacato della Camera di appartenenza ed ha quindi promosso conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato.

La Corte costituzionale, come sopra indicato, con ordinanza n. 191 del 2023, ha ritenuto ammissibile il conflitto.

Tanto premesso, coerentemente con la prassi riscontrabile rispetto ai conflitti di attribuzione, si prospetta l'opportunità che la Giunta esprima parere favorevole rispetto alla costituzione in giudizio del Senato della Repubblica nel conflitto di attribuzione in esame.

Interviene la senatrice ROSSOMANDO (*PD-IDP*), la quale, nell'aderire all'indirizzo prospettato dal Presidente circa la costituzione in giudizio del Senato nel predetto conflitto di attribuzione, ricorda che, nella vicenda di merito riguardante l'allora senatore Siri, il Giudice per le indagini preliminari aveva ridotto le numerose richieste avanzate dal pubblico ministero in materia di autorizzazione all'utilizzo delle intercettazioni riguardanti l'ex senatore in discorso, respingendone diverse. Il Gruppo del Partito Democratico in tale occasione era orientato a negare l'autorizzazione per sei intercettazioni e ad autorizzarne due, ritenendo che per quelle il cui utilizzo era da negare vi fosse già la preordinazione allo scopo dell'utilizzo avverso il parlamentare. La maggioranza della Giunta, tuttavia, non accolse la proposta del sopracitato Gruppo e negò l'autorizzazione anche per le due rimanenti intercettazioni, con motivazioni poco plausibili. In tale occasione il Gruppo del Partito Democratico aveva anche richiesto la votazione per parti separate, sottolineando che in caso di diniego assoluto, non adeguatamente motivato, il Senato sarebbe stato esposto a conflitto di attribuzione innanzi alla Corte costituzionale, con grave *vulnus* per le prerogative del Parlamento. Prosegue la senatrice affermando che, al contrario, se la Giunta avesse adottato una deliberazione nel senso indicato dal Gruppo di appartenenza, le possibilità di proposizione del conflitto sarebbero state significativamente ridotte.

Conclude infine esortando i colleghi ad adottare, per il futuro, orientamenti che non vadano nella direzione di svuotare di contenuto le prerogative parlamentari e siano confacenti al perseguimento degli obiettivi che la Giunta, quale organo paragiurisdizionale, deve sempre avere di mira.

La senatrice LOPREIATO (*M5S*), nel concordare con la senatrice Rossomando sui rilievi avanzati nel merito della questione sottostante alla sollevazione del conflitto, preannuncia l'orientamento favorevole del proprio Gruppo circa la costituzione in giudizio, riportandosi per il resto a quanto affermato dal MoVimento 5 Stelle in sede di discussione dell'autorizzazione all'utilizzo delle intercettazioni per il caso illustrato dal Presidente.

Anche il senatore SCALFAROTTO (*IV-C-RE*) manifesta l'adesione alle riflessioni della senatrice Rossomando, in quanto se le decisioni della Giunta, e quindi del Senato, in materia di prerogative saranno per il futuro meglio ponderate, il rischio di coinvolgimento dell'Istituzione nei conflitti di attribuzione risulterà molto ridotto.

Tuttavia, per la questione all'ordine del giorno, il senatore concorda sulla necessità di costituzione in giudizio del Senato, evidenziando altresì che il giudizio innanzi alla Corte costituzionale non debba essere inteso dalle minoranze come una possibilità di riesame delle questioni di merito, ma unicamente come una difesa delle prerogative del Senato.

Non essendovi ulteriori osservazioni, previa verifica del prescritto numero legale, la Giunta approva all'unanimità la proposta messa ai voti dal Presidente.

**(Doc. IV-ter, n. 6) Richiesta di deliberazione sull'insindacabilità delle opinioni espresse dall'onorevole Gabriele Lanzi, senatore all'epoca dei fatti, in relazione ad un procedimento civile pendente presso il Tribunale di Roma – XVIII Sezione civile**

(Esame e rinvio)

La relatrice, senatrice SPELGATTI (*LSP-PSd'Az*) fa preliminarmente presente che il Giudice del Tribunale ordinario di Roma – XVIII Sezione civile, con lettera pervenuta in data 5 ottobre 2023, ha trasmesso – ai sensi dell'articolo 3 della legge 20 giugno 2003, n. 140, e ai fini di una eventuale deliberazione in materia di insindacabilità ai sensi dell'articolo 68 della Costituzione – copia degli atti di un procedimento civile (R.G. 32914/2021) nei confronti dell'onorevole Gabriele Lanzi, senatore all'epoca dei fatti.

In data 18 ottobre 2023 il Presidente del Senato ha deferito la questione all'esame della Giunta delle elezioni e delle immunità parlamentari ai sensi degli articoli 34, comma 1, e 135 del Regolamento del Senato.

Si rende preliminarmente opportuno rilevare che la vicenda *de qua* è già stata sottoposta all'attenzione del Senato della Repubblica nel corso della XVIII legislatura, su richiesta dello stesso senatore Lanzi.

In data 26 ottobre 2021, la Giunta – in difformità rispetto alla proposta formulata dal relatore Paroli – ritenne non sussistente la garanzia costituzionale dell'insindacabilità di cui all'articolo 68, primo comma, della Costituzione (Doc. IV-*quater*, n. 6).

Nel corso della seduta d’Aula del 16 febbraio 2022, fu accolta la proposta di rinvio dell’esame, attesa la pendenza di trattative per la bonaria composizione della lite. Successivamente, il 5 aprile 2022, il senatore Lanzi trasmise atto di rinuncia alla deliberazione da parte del Senato, con conseguente estinzione del procedimento pendente dinanzi all’Assemblea del Senato.

Dall’ordinanza attualmente deferita all’esame della Giunta si evince che – avuto esito negativo il tentativo di bonario componimento – l’ex senatore Lanzi ha nuovamente eccepito in giudizio l’insindacabilità delle opinioni espresse *ex* articolo 68, primo comma, della Costituzione.

Il Tribunale di Roma, non ritenendo meritevole di accoglimento la predetta eccezione, ha conseguentemente trasmesso gli atti al Senato della Repubblica ai sensi dell’articolo 3, commi 4 e 5, della legge n. 140 del 2003, al fine di ottenere la relativa deliberazione.

La relatrice preliminarmente precisa che, in relazione al caso in esame, ritiene di recepire integralmente l’istruttoria compiuta dalla Giunta nella precedente legislatura – ivi compresa, in particolare, la memoria scritta presentata in data 13 ottobre 2021 dal senatore Lanzi – e di condividere le conclusioni illustrate nella relazione per l’Aula depositata dal senatore incaricato Pellegrini.

Nell’esposizione introduttiva svolta nella precedente legislatura è stato rilevato che la vicenda ha preso avvio da un *post* pubblicato su *Facebook* in data 7 dicembre 2018, con cui l’allora senatore Lanzi criticò la scelta dell’onorevole Matteo Dall’Osso di abbandonare, nel dicembre 2018, il Gruppo dei deputati del MoVimento 5 Stelle (con cui era stato eletto e che in quel momento si trovava tra le forze di maggioranza) per aderire al Gruppo dei deputati di Forza Italia (partito politico in quel momento all’opposizione).

L’ex senatore Lanzi, nel citato *post*, si espresse in questi termini: « *Ci sono delle cose che riescono ancora a sorprendermi! Sono dispiaciuto per la sua salute ed è un fardello molto pesante da portarsi dietro, ma non posso restare in silenzio di fronte a questo cambio di campo, e che campo per la miseria, che come dicevo all’inizio mi ha sorpreso e non poco. La motivazione (non mi hanno approvato un emendamento sui disabili) non sta in piedi. Ogni parlamentare nelle sue prerogative può presentare tutto lo scibile umano ma se non è concordato muore nella culla. Si deve avere l’approvazione del proprio capogruppo di Commissione, del Capogruppo e l’accordo con il Governo. È giusto così o non si concluderebbe nulla. Ci vuole pazienza tanto più che questa è la nostra prima legge di stabilità che si perfeziona avendo avuto un’estate dedicata principalmente alla tragedia di Genova. Dell’Osso ha deciso di aderire a Forza Italia avvalendosi del suo libero arbitrio. Pur nella “tragicità” di questa decisione mi conforta il fatto che forse le sue condizioni di salute non lo sostengono più di tanto facendogli fare questa ca[...]ta. Cosa devo dire? C’è poco da dire. Evidenzio questa notizia, oramai di dominio pubblico ma vi chiedo di non utilizzare insulti o male parole. Aggiunge male al suo male e questo basta e avanza. Mi racco-*

*mando, moderazione, presa atto senza indecenze oppure cancello il post. Con educazione si può scrivere tutto ma se scadiamo nel mero insulto si passa dalla parte del torto ».*

L'onorevole Dall'Osso, gravemente malato, ha ritenuto che nella condotta del senatore Lanzi si scorgessero gli estremi della diffamazione, commessa a mezzo *social network*, aggravata dal dileggio nei confronti di una persona portatrice di disabilità. A suo avviso infatti, il giudizio espresso nei propri confronti, poi ripreso da alcune testate giornalistiche telematiche e anche dalla stampa, avrebbe violato onore, reputazione ed immagine. Ha quindi convenuto in giudizio il senatore Lanzi chiedendo il risarcimento del danno patrimoniale e non patrimoniale-esistenziale a lui causato. In tal sede, in particolare, da un lato ha stigmatizzato la « connessione arbitraria e perniciosa » tra il proprio stato di salute e l'opzione del ricollocamento all'interno dei Gruppi parlamentari, dall'altro ha evidenziato la « viralità » della dichiarazione lesiva ed il suo carattere di diffusività, evincibile dai successivi *post* degli utenti della rete, della quale il senatore Lanzi si sarebbe servito intenzionalmente al fine di attaccare e screditare il collega dissenziente; l'onorevole Dall'Osso ritiene infatti di essere divenuto il « bersaglio » da delegittimare al fine di evitare altre fuoriuscite dal MoVimento 5 Stelle e l'indebolimento ulteriore della forza politica.

Nell'istanza con cui ha sottoposto la questione all'esame del Senato nella precedente legislatura, l'ex senatore Lanzi, nel rammentare come tra gli obiettivi del MoVimento 5 Stelle si sia sempre iscritto quello di modificare l'articolo 67 della Costituzione introducendo il vincolo di mandato, ha evidenziato in particolare il proprio ruolo di Segretario del Gruppo parlamentare del MoVimento 5 Stelle, nei cui compiti rientrava quello di svolgere attività di coordinamento e di supervisione del rispetto del Regolamento interno del Gruppo; ha richiamato peraltro le proprie critiche alla decisione dell'onorevole Dall'Osso, esternate in occasione della riunione del Consiglio Direttivo del Gruppo Parlamentare tenutasi il 10 dicembre 2018, nella quale si era discusso di sanzioni disciplinari con riguardo all'articolo 21 dello Statuto del Movimento, nonché un proprio intervento sulla medesima materia nel corso della seduta del Consiglio direttivo dell'8 ottobre 2018.

Il senatore ha quindi sostenuto che il *post* in esame si collocasse in un più ampio contesto di comunicazione all'esterno delle prerogative già da lui esercitate all'interno della propria Camera di appartenenza, in particolare in quanto membro del Direttivo del Gruppo politico del MoVimento 5 Stelle; le espressioni da lui utilizzate – le quali sarebbero state prive di intento denigratorio della persona dell'onorevole Dall'Osso e finalizzate esclusivamente ad addurre il caso *de quo* quale fattispecie esemplificativa dell'importanza della battaglia politica per l'introduzione del vincolo di mandato – costituivano a suo avviso manifestazioni *extra moenia* del proprio pensiero politico già esplicitato in precedenza nell'esercizio delle funzioni di parlamentare.

Con la richiesta oggi all'esame della Giunta il Tribunale di Roma – richiamando anche le conclusioni della Giunta della precedente legislatura, nonché la giurisprudenza costituzionale e di legittimità – ha ritenuto sostanzialmente che le attività compiute all'interno di un Gruppo parlamentare, come nella specie avvenuto, non possano essere considerate di per sé atti *intra moenia* ai fini del riconoscimento della prerogativa dell'insindacabilità di cui al primo comma dell'articolo 68 della Costituzione in quanto, atteso che tale qualità è ravvisabile per le attività parlamentari proprie e per gli atti parlamentari tipici, negli altri casi (tra cui quello dei Gruppi parlamentari), occorrerebbe considerare il « piano di attività », distinguendo quello « parlamentare » da quello « politico ». Secondo il Tribunale nel caso di specie il « piano di attività » del Gruppo parlamentare sarebbe strettamente politico e non parlamentare e non sussisterebbe pertanto alcun collegamento funzionale con le attività *intra moenia* del Parlamento. Pertanto, ad avviso del Giudice, le dichiarazioni *extra moenia* dell'ex senatore Lanzi non appaiono funzionalmente collegate alla sua attività parlamentare *intra moenia*, ma piuttosto ad attività politica del Gruppo parlamentare del MoVimento 5 Stelle.

Come rilevato nella relazione redatta nella XVIII legislatura dall'estensore incaricato Pellegrini, si rende opportuno rammentare che 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* (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.

Il senatore Lanzi, negli atti depositati nel corso della precedente legislatura, ha rilevato come la modifica dell'articolo 67 della Costituzione e l'introduzione del vincolo di mandato imperativo per i parlamentari – finalizzato a contrastare i cambi di partito da parte di questi ultimi – sia notoriamente uno degli obiettivi del MoVimento 5 Stelle; ha sottolineato a tale proposito come tale obiettivo sia stato introdotto esplicitamente nel

Contratto di Governo tra MoVimento 5 Stelle e Lega e sia previsto nell'ambito delle riforme costituzionali indicate nella piattaforma *Rousseau*.

Ha inoltre posto in evidenza il proprio ruolo, oltre che di delegato d'Aula, di Segretario del Gruppo parlamentare del MoVimento 5 Stelle a far data dal 3 luglio 2018; sotto tale profilo, ha in particolare rimarcato il legame tra tale ultima carica e l'attività inerente alle situazioni che possano dar luogo alle sanzioni previste dall'articolo 21 del Regolamento del predetto Gruppo parlamentare, le quali sono disposte dal Presidente del Gruppo, sentito il Comitato Direttivo, di cui anche i Segretari fanno parte.

Il senatore Lanzi ha allegato agli atti depositati dinanzi alla Giunta il verbale della riunione del Consiglio Direttivo del Gruppo senatori del MoVimento 5 Stelle, convocata dal Capogruppo presso Palazzo Carpegna in data 8 ottobre 2018. Si evince da tale atto che in quella sede egli stigmatizzò il comportamento dei colleghi che, uscendo dal Gruppo parlamentare del MoVimento 5 Stelle, non si dimettevano ma passavano ad altro Gruppo; il senatore chiese, a tale proposito, che fossero attuate le procedure previste per le sanzioni comminate dal codice etico e che venissero calendarizzati i provvedimenti anche di ordine costituzionale per introdurre il vincolo di mandato.

La posizione espressa dal senatore Lanzi in tale occasione fu peraltro ribadita – citando esplicitamente proprio il caso del deputato Matteo Dall'Osso – nel corso della riunione del Consiglio Direttivo del Gruppo parlamentare del MoVimento 5 Stelle del 10 dicembre 2018.

Come osservato nella relazione del senatore Pellegrini e ribadito altresì dal Tribunale di Roma nell'ordinanza in esame, si evidenzia che le attività compiute all'interno di un Gruppo parlamentare (o anche di un partito o movimento) non possono avere la valenza di per sé di atti *intra moenia* ai fini del riconoscimento della prerogativa dell'insindacabilità di cui all'articolo 68, primo comma, della Costituzione, atteso che tale qualità è ravvisabile per le attività parlamentari proprie (in Assemblea e in Commissione o comunque avendone connessione funzionale) ed altresì per gli atti parlamentari tipici (interrogazione, interpellanza, mozione).

La Cassazione a Sezioni Unite, nell'ordinanza n. 3335 del 2004, ha chiarito che i Gruppi parlamentari hanno natura bivalente, distinguendo tuttavia « *due piani di attività: uno squisitamente "parlamentare", in relazione al quale i gruppi costituiscono gli strumenti necessari per lo svolgimento delle funzioni proprie del Parlamento, come previsto e disciplinato dalle norme della Costituzione, dalle consuetudini costituzionali, dai regolamenti delle Camere e dai regolamenti interni dei gruppi medesimi; l'altro, più strettamente politico, che concerne il rapporto, "molto stretto, ed in ultima istanza di subordinazione", del singolo gruppo con il partito di riferimento [...]* »

*Con riferimento a tale secondo piano di attività, i gruppi parlamentari sono da assimilare ai partiti politici, ai quali va riconosciuta la qualità di soggetti privati, dato che nel nostro assetto costituzionale e nel generale quadro ordinamentale i partiti politici assumono la configura-*

zione e il profilo di soggetti privati, ai quali si applicano, come associazioni non riconosciute, le norme relative alle persone giuridiche private » (brano tratto integralmente dalla predetta ordinanza).

Alla luce di tale prospettazione – come opportunamente rilevato nella precedente relazione – appare evidente che, nel caso di specie, il « piano di attività » fosse strettamente politico e non parlamentare e comunque slegato dalla funzione autonoma di espressione delle idee. Le dichiarazioni del senatore Lanzi riguardano, infatti, un tema politico trattato dal Gruppo e dal MoVimento 5 Stelle, essendo quindi le stesse del tutto estranee alle procedure parlamentari e, infatti, non documentate e non documentabili da nessun atto pubblicato dal Senato, né in un resoconto stenografico né in un resoconto sommario.

Il senatore Lanzi non ha pronunciato le espressioni all'interno delle Conferenza dei Capigruppo o all'interno di un Ufficio di Presidenza integrato dai rappresentanti dei Gruppi di una Commissione parlamentare e quindi non è ravvisabile, neanche in maniera indiretta, un collegamento funzionale con le attività *intra moenia* del Parlamento.

Essendo, pertanto, le affermazioni pronunciate durante le riunioni del proprio Gruppo classificabili come *extra moenia*, lo si ribadisce senza un apparente profilo funzionale, non può configurarsi il nesso richiesto dalla giurisprudenza della Consulta, mancando del tutto uno dei due « cardini » dello stesso, ossia l'atto *intra moenia*.

È appena il caso di ricordare che la Corte costituzionale ha sempre ribadito che un collegamento con le attività politiche non è in alcun modo sufficiente a radicare la prerogativa di cui all'articolo 68, primo comma, della Costituzione, occorrendo a tal fine un'attività « interna » alle Camere, che possa assumere una connotazione « parlamentare ».

Come la Giunta ha già avuto modo di rilevare in occasione di un procedimento esaminato nella XVII legislatura, l'attinenza della dichiarazione esterna ad una disputa politica rileva su un piano diverso da quello dell'insindacabilità di cui all'articolo 68, primo comma, della Costituzione ossia, eventualmente, sul piano della scriminante dell'esercizio di un diritto ai sensi dell'articolo 51 del codice penale (nella specie, del diritto di critica politica).

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 51 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.

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.

Va tuttavia evidenziato che l'accertamento della presenza o meno di una scriminante è demandato all'esclusiva competenza dell'autorità giu-

diziaria, 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 configurabilità di un « elemento negativo » dello stesso, ossia della presenza o meno di una scriminante), nel secondo caso incentrato invece sulla corrispondenza tra la dichiarazione resa *extra moenia* e quella espressa *intra moenia*, ossia 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 della Camera di appartenenza del parlamentare.

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, eccetera. Le relative scriminanti, in quanto tali, devono essere fatte valere in sede processuale dal sindacalista, dal giornalista, dal politico che non sia parlamentare (ad esempio dal sindaco di un Comune) 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.

Per tali motivi la relatrice propone che la Giunta dichiari che il fatto oggetto del procedimento n. 32914/2021 R.G., pendente nei confronti dell'onorevole Gabriele Lanzi presso il Tribunale di Roma, non concerne opinioni espresse da un membro del Parlamento nell'esercizio delle sue funzioni e che, pertanto, non vige nel caso di specie la garanzia costituzionale di insindacabilità di cui all'articolo 68, primo comma, della Costituzione.

La senatrice ROSSOMANDO (*PD-IDP*) interviene brevemente per chiedere alcuni chiarimenti in ordine al documento in titolo.

Il PRESIDENTE fornisce i chiarimenti richiesti.

Il seguito dell'esame è quindi rinviato.

#### VERIFICA DEI POTERI

##### **Circoscrizione Estero**

Il Vice Presidente SCALFAROTTO (*Az-IV-RE*), relatore per la Circoscrizione Estero – ripartizioni Africa, Asia, Oceania e Antartide, America settentrionale e centrale, America meridionale ed Europa, d'intesa con il correlatore, Vice Presidente Potenti, nel rinviare alle relazioni depositate, rileva che le rettifiche apportate ai dati elettorali al termine dei controlli effettuati dalla Segreteria della Giunta non determinano variazioni nell'attribuzione dei seggi rispetto ai dati di proclamazione.

Non si rilevano cause di ineleggibilità a carico dei senatori proclamati.

Nella ripartizione Europa non sono pervenuti ricorsi avverso la proclamazione del senatore eletto.

Nelle rimanenti ripartizioni sono pervenuti tre ricorsi: in Africa, Asia, Oceania e Antartide ha presentato ricorso il candidato Enrico Nan avverso la proclamazione del senatore Giacobbe; in America meridionale ha presentato ricorso il candidato Emerson Fittipaldi avverso la proclamazione del senatore Borghese; in America settentrionale e centrale ha presentato ricorso il candidato Vincenzo Arcobelli avverso la proclamazione della senatrice La Marca.

I tre ricorrenti sono candidati della lista « Lega con Salvini – Forza Italia – Fratelli d'Italia » e i loro ricorsi presentano profili del tutto si-

milari, richiedendo l'annullamento dell'elezione politica dei deputati e dei senatori della Circoscrizione Estero, ovvero, subordinatamente, l'annullamento dell'elezione politica nella ripartizione di riferimento ovvero, in via ulteriormente gradata, il riconteggio delle schede sempre nella propria ripartizione. Chiedono inoltre che sia sollevata questione di legittimità costituzionale della disciplina sul voto degli italiani residenti all'estero (legge n. 459 del 2001) sostenendo in sintesi che la disciplina del voto per corrispondenza non garantisca i presupposti costituzionali che impongono che l'espressione del voto avvenga in modo « personale », « eguale », « libero » e « segreto ».

A giustificazione dell'interesse a ricorrere, tutti e tre i ricorsi sostengono che la differenza tra cifra elettorale della propria lista e quella della lista resistente sarebbe inferiore al numero di schede nulle.

Le principali argomentazioni riguardano vizi ed irregolarità sia durante la fase propedeutica al voto, ad esempio il mancato aggiornamento degli elenchi degli aventi diritto al voto o l'utilizzo della raccomandata per l'invio dei plichi elettorali, sia nella fase di voto che in quella dello scrutinio, con particolare riguardo alle operazioni di spoglio relativamente alle quali allegano documentazione, dichiarazioni di alcuni rappresentanti di lista e *link* ipertestuali relativi a servizi giornalistici.

Inoltre, per quanto riguarda il ricorso Nan in Africa, Asia, Oceania e Antartide, il ricorrente lamenta anche l'incandidabilità, per essere componente di un COMITES, dell'altro candidato della sua stessa lista, signor Grigoletti, che ha ricevuto un numero di preferenze maggiore del suo.

Il senatore Borghese e il senatore Giacobbe, in qualità di controinteressati, hanno presentato delle memorie difensive nelle quali in estrema sintesi ritengono non accoglibili le argomentazioni contro il sistema di voto all'estero e non sufficientemente circostanziate le asserite irregolarità in fase di scrutinio, reputando quindi infondati i rispettivi ricorsi.

Il candidato controinteressato Grigoletti ha anch'egli presentato delle controdeduzioni evidenziando che tra i candidati della Circoscrizione Estero è frequente la carica di membro dei COMITES e non è mai stata ritenuta motivo di incandidabilità.

In via preliminare, rispetto a tali ricorsi, si rileva che in diverse circostanze è stata riconosciuta l'esistenza di serie problematiche relative al voto degli italiani residenti all'estero, a partire dalla questione della modalità di espressione del voto che non garantirebbe in modo adeguato la personalità del voto, oltre a vari aspetti critici che investono la costituzione dei seggi e lo scrutinio. Alla luce di questi profili ed allo scopo di individuare le più opportune soluzioni per porvi rimedio, è da tempo maturata l'esigenza di effettuare una valutazione nelle competenti sedi legislative e amministrative – dopo oltre venti anni dall'entrata in vigore della cosiddetta legge Tremaglia (legge n. 459 del 2001) e l'applicazione in cinque tornate elettorali – ai fini dell'introduzione di modifiche normative sul voto degli italiani all'estero, sulle cui modalità occorrerà comunque vigilare attentamente al fine di evitare il ripetersi di situazioni

foriere di irregolarità o quanto meno di opacità, segnalate nel tempo da molti osservatori.

Tuttavia, queste considerazioni di ordine generale e *de iure condendo* mantengono una dimensione distinta dalla disamina in concreto dei ricorsi elettorali che la Giunta è chiamata a svolgere e che conduce alla constatazione che gli argomenti ed i motivi in esso contenuti hanno rilievo del tutto generico e non circostanziato essendo prospettati con deduzioni e contestazioni prive di evidenti riscontri effettivi e concreti.

Nello specifico, è innanzitutto necessario segnalare che, a seguito dell'inserimento dei dati dei verbali sezionali nella banca dati elettorale del Senato, le schede nulle risultano, in tutte e tre le ripartizioni, in numero differente da quello segnalato dai ricorrenti e inferiore alla differenza tra la lista ricorrente e la lista resistente. Peraltro il numero di schede nulle non appare discostarsi in modo significativo rispetto alle percentuali registrate nelle passate legislature.

Si osserva inoltre che i ricorsi si limitano a fare riferimento a segnalazioni concernenti presunte irregolarità senza fornire, tuttavia, alcun elemento preciso o maggiormente dettagliato. Infatti, secondo la prassi adottata dalla Giunta, un ricorso, in cui si affermi essersi verificate irregolarità di vario genere, sia nella fase propedeutica al voto che nello svolgimento delle operazioni di scrutinio, deve contenere l'indicazione, con rilievi circostanziati, delle sezioni nelle quali si sarebbero verificate le pretese irregolarità.

Risulta altresì infondata la prospettazione del ricorrente circa una presunta incandidabilità del signor Grigoletti, candidato non eletto della lista Lega-Forza Italia-Fratelli d'Italia che ha conseguito un numero di preferenze superiore a quelle riportate dallo stesso ricorrente. Si rileva che i Comitati degli italiani all'estero sono organi di rappresentanza delle comunità italiane. Sono eletti nelle circoscrizioni consolari dai cittadini italiani residenti all'estero e svolgono funzioni di ricerca e promozione in ambito socio-culturale e di cooperazione con le rappresentanze consolari italiane. Per quanto riguarda la carica di componente di tali organi, la Giunta non ha mai riscontrato motivi di incandidabilità, dichiarandola compatibile nella seduta del 30 gennaio 2007.

Per mero tuziorismo si fa inoltre presente che non si può accedere alla ulteriore richiesta, formulata nei tre ricorsi, di sollevare la questione di legittimità costituzionale della disciplina sul voto degli italiani residenti all'estero (legge n. 459 del 2001), per violazione degli articoli 3, 48, commi 2 e 3, e 117, comma 1, della Costituzione, in relazione all'articolo 3 del primo Protocollo addizionale della CEDU, attesa l'impossibilità di riconoscere alla Giunta la qualifica di giudice *a quo* in ragione di una consolidata giurisprudenza parlamentare maturata in entrambi i rami del Parlamento (per quanto riguarda la Giunta delle elezioni e delle immunità parlamentari del Senato si vedano, in questa legislatura, la seduta del 16 maggio 2023 e, precedentemente, le sedute del 2 luglio e del 18 settembre 2013; per la Giunta delle elezioni della Camera si vedano, in questa legislatura, la seduta del 25 luglio 2023 e, precedentemente, le se-

dute del 30 gennaio 1964, del 18 aprile 2002, del 17 giugno 2009 e del 25 febbraio 2016).

In conclusione, si propone in primo luogo la convalida dell'elezione del senatore Andrea Crisanti nella ripartizione Europa.

Per quanto riguarda le altre ripartizioni, in seguito alle esposte considerazioni, si propone di respingere i ricorsi presentati dai candidati Enrico Nan, Emerson Fittipaldi e Vincenzo Arcobelli e conseguentemente di convalidare l'elezione dei senatori: Francesco Giacobbe nella ripartizione Africa, Asia, Oceania e Antartide; Mario Alejandro Borghese nella ripartizione America meridionale; Francesca La Marca nella ripartizione America settentrionale e centrale.

La senatrice STEFANI (*LSP-PSd'Az*) ricorda come nella scorsa legislatura la Giunta ha svolto un complesso approfondimento sulle problematiche relative alle elezioni nella Circoscrizione Estero, emergendo l'esigenza oggettiva di rivedere la legge n. 459 del 2001. Esprime quindi l'auspicio che all'interno dei Gruppi maturino le iniziative conseguenti per proporre un intervento correttivo di tale disciplina, intervento, a suo avviso, ormai indifferibile.

Il PRESIDENTE si unisce alle considerazioni appena espresse dalla senatrice Stefani in modo che vi possano essere le opportune iniziative di ordine politico per una revisione complessiva della disciplina di voto dei cittadini italiani all'estero.

Non facendosi ulteriori osservazioni, previa verifica del prescritto numero legale, la Giunta approva all'unanimità la proposta formulata dal Vice Presidente Scalfarotto, d'intesa con il Vice Presidente Potenti.

Il PRESIDENTE esprime il proprio compiacimento in quanto, ad un anno dall'insediamento della Giunta, fatti salvi i riscontri in corso sugli esiti dell'elezione suppletiva tenutasi di recente in Lombardia, risulta completato il procedimento di convalida delle elezioni.

*La seduta termina alle ore 13,35.*