

# SENATO DELLA REPUBBLICA

XIX LEGISLATURA

**Doc. IV-ter**  
**n. 3-A**

Relazione della Giunta delle Elezioni e delle Immunità Parlamentari

(RELATORE SALVITTI)

SULLA

**RICHIESTA DI DELIBERAZIONE IN MATERIA DI  
INSINDACABILITÀ AI SENSI DELL'ARTICOLO 68, PRIMO  
COMMA, DELLA COSTITUZIONE, NELL'AMBITO DI UN  
PROCEDIMENTO PENALE**

NEI CONFRONTI DELL'ONOREVOLE

**BARBARA LEZZI**

SENATRICE ALL'EPOCA DEI FATTI

per il reato di cui all'articolo 595 del codice penale  
(diffamazione)

**Trasmessa dal Giudice di pace di Bari - Sezione penale il 17 maggio 2022**

**e pervenuta alla Presidenza del Senato il 26 maggio 2022**

---

**Comunicata alla Presidenza il 7 marzo 2023**

ONOREVOLI SENATORI.- In data 17 maggio 2022 il Giudice di pace di Bari - Sezione penale ha trasmesso al Senato copia degli atti relativi al procedimento penale n. 2/2021 R.G. G.d.P. - 623/2017 R.G.N.R. a carico dell'allora senatrice Barbara Lezzi, per accertare se le condotte oggetto del procedimento penale *de quo* integrino o meno l'ipotesi di espressione di opinioni insindacabili a norma dell'articolo 68, primo comma, della Costituzione, in quanto connesse all'esercizio delle funzioni svolte da parte di un membro del Parlamento.

Il Presidente del Senato ha deferito la questione all'esame della Giunta in data 28 maggio 2022 e l'ha annunciata in Aula in data 30 maggio 2022.

La Giunta ha esaminato la questione nelle sedute del 6 e 27 luglio 2022.

Non essendo stato terminato l'esame da parte della Giunta nella XVIII legislatura, la richiesta è stata mantenuta all'ordine del giorno della XIX legislatura; l'esame della questione è avvenuto nelle sedute del 31 gennaio e del 7 marzo 2023.

In particolare, nella seduta del 31 gennaio 2023, il relatore, condividendo le conclusioni assunte dalla relatrice della precedente legislatura, ha formulato la proposta nel senso del riconoscimento dell'insindacabilità.

Nella seduta del 7 marzo 2023 la Giunta, a maggioranza, ha approvato la proposta di riconoscere l'insindacabilità delle opinioni espresse dal senatore Salvini.

\* \* \*

### 1) Fatto

Dagli atti processuali inviati dall'autorità giudiziaria si evince che l'onorevole Barbara Lezzi (senatrice nella XVII e XVIII legislatura) è imputata per il reato di diffamazione *ex* articolo 595 del codice penale perché, nel corso di un incontro tra attivisti del gruppo politico Movimento 5 Stelle svoltosi a Bari il 29 ottobre 2016, avrebbe offeso la reputazione del signor Massimo Potenza, assente alla manifestazione,

attribuendo a quest'ultimo fatti specifici e determinati.

All'allora senatrice vengono contestate diverse frasi riportate nella querela e registrate in un filmato audio-video allegato agli atti, tra le quali: *“Massimo Potenza...dovrebbe essere lui a vergognarsi, tant'è che poi ha rimosso, ha fatto un post di quelli più squallidi nei miei riguardi [...] ma se uno mi scrive di un bambino di nove mesi, di nove mesi, come può essere del Movimento 5 Stelle, come può essere uno che infanga un bambino di soli nove mesi, me lo spiegate, me lo spiegate? [...] E ve lo metto quel post, perché fa schifo, è una cosa indegna, e si dovrebbero vergognare tutti coloro che stanno in quel gruppo e che si relazionano con una gentaglia del genere; tant'è che ha così paura, è così coraggioso, che poi ha rimosso il post [...] e si uniscono nell'infamia, nella menzogna, nell'insulto, anche ad un bambino di nove mesi, che non è perché è figlio mio, ma come si fa, solo a venire in mente, tu non solo non sei del Movimento, tu devi stare fuori dalla politica, non puoi relazionarti con il pubblico, oh”*. Medesima situazione, con analoghe offese alla reputazione e all'onore del denunciante, si sarebbero realizzate nel corso di un altro incontro politico del predetto Movimento in data 5 novembre 2016.

Con sentenza del 25 giugno 2019 il Giudice di pace di Bari dichiarava, ai sensi dell'articolo 129 del codice di procedura penale, non doversi procedere nei confronti della senatrice Barbara Lezzi. Il Giudice di pace dichiarava infatti l'improcedibilità dell'azione affermando doversi applicare il disposto dell'articolo 68 della Costituzione, posto che tali espressioni erano state proferite dalla senatrice Lezzi in un discorso pubblico inerente al suo ufficio di parlamentare.

Avverso tale pronuncia presentavano ricorso dinanzi alla Corte di Cassazione sia la persona offesa (costituitasi parte civile), sia il Procuratore generale della Repubblica presso la Corte di appello di Bari.

Con sentenza n. 309 depositata il 7 gennaio 2021 la Suprema Corte, dopo aver respinto la censura proposta dalla parte civile sulla tardività dell'eccezione di insindacabilità

delle opinioni espresse dall'imputata, riteneva che, nella sentenza impugnata, mancasse la verifica - da parte del giudice - della sussistenza del nesso fra la funzione di parlamentare e le dichiarazioni rese *extra moenia* dalla senatrice.

La Corte annullava quindi la sentenza impugnata con rinvio per nuovo esame al Giudice di pace di Bari.

Quest'ultimo, all'udienza del 6 maggio 2022, con ordinanza *ex* articolo 3, comma 4, della legge 20 giugno 2003, n. 140, disponeva la trasmissione degli atti alla Camera di appartenenza dell'imputata, ovvero al Senato della Repubblica.

\* \* \*

## 2) Diritto

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 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 concetto di attività *intra moenia* assume una peculiare connotazione nei casi in cui la dichiarazione oggetto di querela è resa dal parlamentare nell'ambito di una riunione o di un evento di partito, che solo apparentemente è avulso dalla funzione parlamentare, essendo in realtà strettamente ed intrinsecamente collegato alla stessa. Nelle Camere infatti operano i Gruppi parlamentari, che si configurano come una "proiezione" del partito in ambito parlamentare. Il Gruppo svolge una funzione di "collegamento" tra i partiti e le Camere, che comporta una natura bivalente dei Gruppi stessi, da un lato assimilabili ad organi parlamentari (ai quali i Regolamenti parlamentari demandano una serie di attività in ambito istituzionale) e dall'altro aventi natura associativa, come momento di aggregazione politica attraverso il quale i partiti politici organizzano la propria presenza nelle Camere.

In quest'ottica prospettica, la dichiarazione resa dall'onorevole Lezzi (senatrice all'epoca dei fatti) durante una riunione locale del Movimento 5 Stelle riveste la caratteristica di opinione connessa strettamente allo *status* di parlamentare, considerati i collegamenti funzionali "ontologici" e in qualche modo "intrinseci e necessitati" tra tale *status* e le opinioni espresse da un senatore o da un deputato nell'ambito di riunioni dei Gruppi e di partiti politici. Il collegamento logico-funzionale tra *status* di parlamentare e opinioni espresse dallo stesso in un contesto partitico appare evidente e, diversamente opinando, al parlamentare verrebbe ostacolata e preclusa la propria libertà di critica politica nelle riunioni e negli eventi di partito o di Gruppo, con tutte le conseguenze paradossali di tale preclusione sulla prerogativa di cui al primo comma dell'articolo 68 della Costituzione e sulle finalità che tale immunità persegue.

\* \* \*

Per tali motivi la Giunta propone, a maggioranza, all'Assemblea di deliberare che le dichiarazioni rese dall'onorevole Barbara Lezzi, senatrice all'epoca dei fatti, costituiscono opinioni espresse da un membro del Parlamento nell'esercizio delle sue funzioni

e ricadono pertanto nell'ipotesi di cui all'articolo 68, primo comma, della Costituzione.

SALVITTI, *relatore*