

SENATO DELLA REPUBBLICA

XVIII LEGISLATURA

**Doc. IV-quater
n. 2**

Relazione della Giunta delle Elezioni e delle Immunità Parlamentari

(RELATRICE MODENA)

SULLA

APPLICABILITÀ DELL'ARTICOLO 68, PRIMO COMMA,
DELLA COSTITUZIONE, NELL'AMBITO DI UNA
PROCEDURA DI MEDIAZIONE CIVILE

NEI CONFRONTI DEL SENATORE

FRANCO MIRABELLI

pendente dinanzi all'Organismo di Mediazione Forense di Roma

Comunicata alla Presidenza il 19 gennaio 2021

ONOREVOLI SENATORI.- In data 14 maggio 2020 il senatore Franco Mirabelli ha sottoposto al Senato della Repubblica la questione dell'applicabilità dell'articolo 68, primo comma, della Costituzione, in relazione all'avvio delle procedure di mediazione n. 4665/2019, n. 4666/2019, n. 4667/2019, n. 4668/2019, n. 4669/2019 e n. 4670/2019 presso l'Organismo di Mediazione Forense di Roma.

Il Presidente del Senato ha deferito alla Giunta tale richiesta il 14 maggio 2020 e l'ha annunciata in Assemblea il 19 maggio 2020.

In data 14 ottobre 2020 il senatore Franco Mirabelli ha depositato una memoria con documentazione allegata. Il 27 ottobre 2020 è stato audito dalla Giunta ed in tale occasione ha depositato altri documenti. In data 4 novembre 2020 il senatore Mirabelli ha fatto pervenire altri documenti. In data 14 dicembre 2020 la relatrice Modena ha depositato, su richiesta del senatore Franco Mirabelli, ulteriore documentazione. In data 15 dicembre 2020 il senatore Franco Mirabelli ha fatto pervenire un'ulteriore documentazione. Il 29 dicembre 2020 ha depositato un atto di citazione presso il Tribunale civile di Roma avanzato nei suoi confronti per gli stessi fatti.

La Giunta ha esaminato la questione nelle sedute del 6 e 27 ottobre, del 4 e 25 novembre, del 2 dicembre 2020 e del 12 gennaio 2021, 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 senatore Mirabelli espone di aver ricevuto da parte di Gastaldi Maria Rita (anche a titolo di rappresentante della omonima ditta individuale), Colazingari Umberto e Seven Gate S.r.l., Frisoni Anna Maria e impresa commerciale "Free beach", Franzolin Mauro, Contu Azzurra, Contu

Giordana e eredi di Contu Mara, Consorzio Castelporziano 98 l'invito alla partecipazione alla mediazione presso l'Organismo di Mediazione Forense di Roma (incontri fissati per il 18 maggio 2020 e il 28 luglio 2020).

L'oggetto della richiesta di mediazione riguarda le affermazioni da lui rilasciate durante una trasmissione della rete televisiva LA 7, in relazione alla problematica delle infiltrazioni mafiose nella gestione delle attività del litorale romano, dalle quali gli istanti ritengono di essere stati diffamati e per le quali - di conseguenza - intendono procedere per il ristoro dei danni.

Successivamente, nelle more del presente procedimento, il senatore Mirabelli veniva informato della notifica di atto di citazione per danni da parte della signora Frisoni avente ad oggetto "l'evento diffamatorio" così descritto: «in data 20 maggio 2016, durante la trasmissione televisiva "Tagadà" condotta dalla dottoressa Tiziana Panella e, a seguito della messa in onda di un servizio sul litorale di Ostia, il senatore Franco Mirabelli, ospite in studio della citata trasmissione, a commento delle dichiarazioni rilasciate da un cittadino di Ostia in un'intervista inserita nel predetto servizio, con riguardo ai chioschi di Ostia, tra le altre cose dichiarava quanto di seguito (a tal uopo si riporta un estratto delle dichiarazioni della trasmissione in questione): ossia che i chioschi "sono stati collusi con il sistema corruttivo soprattutto legato al litorale... Ora la linea si stava peggiorando quando si stava peggiorando è inaccettabile perché il signore che lamenta il fatto che quando c'erano i chioschi le spiagge erano ben tenute dimentica di dire che quei chioschi erano illegali e governati dalla mafia. Bisogna sapere queste cose altrimenti non si capisce di cosa stiamo parlando».

Il senatore Mirabelli, non essendo stata avanzata da parte dell'autorità che dovrà procedere all'espletamento della mediaconciliazione richiesta di autorizzazione alla Camera di appartenenza,

ritenendo che le sue affermazioni rientrino nei casi di cui all'articolo 3, comma 1, della legge n. 140 del 2003, ha chiesto che la questione dell'applicabilità dell'articolo 68, comma 1, della Costituzione, fosse sottoposta al Senato ai sensi dell'articolo 3, comma 7, della medesima.

* * *

b) Diritto

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 o in un comunicato stampa, 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 nelle aule 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.

Tutto ciò premesso sul piano generale, si evidenzia che il senatore Mirabelli si è più

volte occupato in sede parlamentare della tematica delle infiltrazioni mafiose nel litorale di Ostia.

Nel corso dell'audizione - avvenuta nella XVII legislatura - in Commissione Antimafia di Alfonso Sabella, già assessore alla legalità del comune di Roma, il senatore Mirabelli affermava testualmente: "*Omissis ...Poiché lei adesso si è posto la domanda di che cosa c'entri tutto questo con la mafia, io volevo capire se la sensazione è che attorno a queste vicende del litorale e dei chioschi ci fossero una serie di iniziative individuali oppure un'organizzazione vera e propria, un racket o comunque un collegamento tra questi diversi fenomeni che avevano occupato il litorale. Io non credo che fosse lo spontaneismo a consentire tutto questo e non credo che non ci fosse nessuno che si fosse arrogato il diritto di provare a dire chi potesse stare o chi non potesse stare. Volevo sapere questo. Capisco che esula dalla sua funzione di assessore, ma vorrei sapere se lei ha avuto qualche esperienza o qualche intuizione. Grazie.*" (brano riportato integralmente dai resoconti della Commissione Antimafia della XVII legislatura).

Appare evidente ed indiscutibile l'identità di contenuto tra l'intervento in Commissione (atto *intra moenia*), nel quale il senatore Mirabelli sottolinea esplicitamente i rischi di infiltrazione mafiosa nella gestione dei chioschi del litorale laziale, e l'atto *extra moenia* (incentrato sugli stessi profili contenutistici).

Sempre nella XVII legislatura, il senatore Mirabelli, intervenendo in Commissione antimafia nel corso dell'audizione del sindaco di Roma, evidenziava: "*Visto che una parte di questa domanda l'avevo fatta io senza tutta questa vis polemica, volevo capire, siccome lei ci ha spiegato che ci sono otto spiagge libere di cui decidere la gestione, c'è la vicenda dei chioschi su cui decidere la gestione, ci sono le vicende, che la Presidente richiamava,*

delle concessioni già dimostrate illegittime, su cui il comune può intervenire subito, volevamo capire quale sia l'orientamento del comune su queste vicende. È interessante capire come si mette in sicurezza il futuro rispetto a ciò che è successo".

Ancora si può citare l'intervento del senatore Mirabelli, effettuato sempre nella XVII legislatura in Commissione Antimafia, nel corso dell'audizione del Presidente della Commissione straordinaria incaricata della gestione del X municipio di Roma Capitale, nel corso della quale affermava testualmente: "Vorrei collegarmi a una cosa che ha già ripreso il collega Esposito. Quando ci siamo visti la prima volta a Ostia mi colpì molto il racconto della dottoressa che descriveva un clima molto pesante anche di intimidazioni. Ci raccontava l'isolamento anche del luogo di lavoro. Mi pare che questa parte sia risolta, però vorrei capire meglio. Siccome anche a me inquieta l'idea che si denunciino i vigili urbani che applicano un mandato o un atto, per cui leggo anch'io in quella scelta un atto intimidatorio — non so chi sia l'autore e il background — vorrei capire se quel clima che ci descrivevate l'altra volta lo percepite ancora. Ovviamente, per ragioni anche logistiche sarà un po' cambiato, ma vorrei sapere se c'è ancora un sottofondo di tentativi di condizionamento del lavoro. Tra l'altro, credo che si sia valutato anche questo

nel momento in cui si è deciso di proseguire nel commissariamento, quindi vorrei chiedere lumi su questo".

Alla luce dei numerosi interventi effettuati dal senatore Mirabelli, alcuni dei quali come il primo citato (quello pronunciato nel corso dell'audizione in Commissione Antimafia di Alfonso Sabella) incentrati specificamente sulla tematica delle infiltrazioni mafiose nella gestione dei chioschi del litorale laziale, appare evidente la sussistenza del nesso funzionale tra dichiarazioni *extra moenia* e dichiarazioni *intra moenia*.

* * *

Per tali motivi la Giunta ha deliberato, a maggioranza, di proporre all'Assemblea di ritenere che il fatto, per il quale il senatore Franco Mirabelli ha ricevuto atti di citazione e per cui sono in corso procedure di mediazione civile presso l'Organismo di Mediazione Forense di Roma, 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.

MODENA, relatrice