

# CAMERA DEI DEPUTATI

Doc. **IV-bis**  
N. **1-A**

## RELAZIONE DELLA GIUNTA PER LE AUTORIZZAZIONI

(Relatore: **PITTALIS**, per la maggioranza)

SULLA

### DOMANDA DI AUTORIZZAZIONE A PROCEDERE IN GIUDIZIO AI SENSI DELL'ARTICOLO 96 DELLA COSTITUZIONE

NEI CONFRONTI

DEL DEPUTATO **CARLO NORDIO** NELLA SUA QUALITÀ  
DI MINISTRO DELLA GIUSTIZIA,

DI **MATTEO PIANTEDOSI** NELLA SUA QUALITÀ  
DI MINISTRO DELL'INTERNO

E DI **ALFREDO MANTOVANO**, SOTTOSEGRETARIO DI STATO  
ALLA PRESIDENZA DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI

PER I SEGUENTI REATI:

**CARLO NORDIO**, PER I REATI DI CUI: ALL'ART. 328, PRIMO COMMA, C.P. (RIFIUTO DI ATTI D'UFFICIO), CON LE AGGRAVANTI DI CUI ALL'ART. 61 N. 2 E N. 9 C.P.; AGLI ARTT. 110 E 378 C.P. (CONCORSO IN FAVOREGGIAMENTO PERSONALE), CON L'AGGRAVANTE DI CUI ALL'ART. 61 N. 9 C.P.

**MATTEO PIANTEDOSI**, PER I REATI DI CUI: AGLI ARTT. 110 E 378 C.P. (CONCORSO IN FAVOREGGIAMENTO PERSONALE), CON L'AGGRAVANTE DI CUI ALL'ART. 61 N. 9 C.P.; AGLI ARTT. 110 E 314 C.P. (CONCORSO IN PECULATO), CON LE AGGRAVANTI DI CUI ALL'ART. 61 N. 2 E N. 9 C.P.

**ALFREDO MANTOVANO**, PER I REATI DI CUI: AGLI ARTT. 110 E 378 C.P. (CONCORSO IN FAVOREGGIAMENTO PERSONALE), CON L'AGGRAVANTE DI CUI ALL'ART. 61 N. 9 C.P.; AGLI ARTT. 110 E 314 C.P. (CONCORSO IN PECULATO), CON LE AGGRAVANTI DI CUI ALL'ART. 61 N. 2 E N. 9 C.P.

TRASMESSA DALLA PROCURA DELLA REPUBBLICA  
PRESSO IL TRIBUNALE DI ROMA  
E PERVENUTA ALLA PRESIDENZA DELLA CAMERA

*il 5 agosto 2025*

*Presentata alla Presidenza il 7 ottobre 2025*

ONOREVOLI COLLEGHI! — La Giunta per le autorizzazioni riferisce all'Assemblea in merito a una richiesta di autorizzazione a procedere ai sensi dell'art. 96 della Costituzione, trasmessa alla Camera il 5 agosto scorso dal Collegio per i reati ministeriali di Roma per il tramite della Procura della Repubblica della Capitale. La richiesta riguarda l'on. Carlo Nordio, Ministro della giustizia, il dott. Matteo Piantedosi, Ministro dell'interno, nonché il dott. Alfredo Mantovano, Sottosegretario di Stato alla Presidenza del Consiglio dei Ministri (Doc. IV-bis, n. 1).

Tale richiesta trae origine da un procedimento penale scaturito dalla denuncia presentata il 23 gennaio 2025 dall'avv. Luigi Li Gotti nei confronti dei predetti esponenti di governo (oltre che della Presidente del Consiglio, on. Giorgia Meloni) in relazione alla liberazione e al rimpatrio di Osama Almasri, arrestato a Torino il 19 gennaio 2025 in forza di un mandato di arresto spiccato dalla Corte penale internazionale. A seguito di tale denuncia, in data 27 gennaio 2025, il Procuratore della Repubblica presso il Tribunale di Roma ha disposto l'iscrizione dei citati soggetti nel registro degli indagati per i reati « astrattamente ipotizzabili » (omissione/rifiuto di atti di ufficio *ex* art. 328 c.p., favoreggiamento personale *ex* art. 378 c.p., peculato *ex* art. 314 c.p.) e, il giorno successivo, ha trasmesso gli atti al Collegio per i reati ministeriali di Roma (c.d. Tribunale dei Ministri), funzionalmente competente ai sensi dell'art. 7 della legge costituzionale n. 1 del 1989, con invito a svolgere le indagini preliminari ritenute opportune.

Come risulta dalla relazione, allo scadere dei novanta giorni dalla trasmissione degli atti previsti dalla legge (art. 8, co. 1, della legge costituzionale n. 1 del 1989), lo stesso Procuratore della Repubblica di Roma

ha chiesto al medesimo Collegio di svolgere indagini integrative (art. 8, comma 3, della legge costituzionale n. 1 del 1989); al termine delle stesse — in data 7 luglio 2025 — ha trasmesso al Tribunale dei Ministri il parere di competenza avanzando richiesta:

a) di archiviazione integrale per tutti i reati ascritti, nei confronti della Presidente del Consiglio Meloni e del Ministro dell'interno Piantedosi;

b) di promozione dell'azione penale nei confronti del Ministro della giustizia Nordio, per il reato di rifiuto di atti di ufficio (art. 328, primo comma, c.p.) e di favoreggiamento personale (art. 378 c.p.); e nei confronti del Sottosegretario Mantovano, per il reato di favoreggiamento personale (art. 378 c.p.). Con riguardo a tutti gli indagati chiedeva altresì l'archiviazione per il reato di peculato (art. 314 c.p.).

A seguito della trasmissione del parere del Procuratore della Repubblica di Roma, il Tribunale dei Ministri, in data 1 agosto 2025, ha adottato:

1) il provvedimento di archiviazione per tutti i reati ascritti alla Presidente del Consiglio, Giorgia Meloni;

2) la relazione con cui ha chiesto alla Camera dei deputati l'autorizzazione a procedere, ai sensi dell'art. 96 della Costituzione, nei confronti del Ministro della giustizia, Carlo Nordio, per i reati di rifiuto di atti di ufficio (art. 328, primo comma, c.p.) e di favoreggiamento personale (art. 378 c.p.); nei confronti del Ministro dell'interno, Matteo Piantedosi, per i reati di favoreggiamento personale (art. 378 c.p.) e di peculato (art. 314 c.p.); nei confronti del Sottosegretario alla Presidenza del Consiglio Alfredo Mantovano, per i reati di favoreggiamento personale (art. 378 c.p.) e di

peculato (art. 314 c.p.). Con l'aggravante, per tutti gli esponenti di Governo, di aver agito abusando dei poteri e con violazione dei doveri inerenti alla funzione pubblica rivestita.

La richiesta di autorizzazione a procedere è pervenuta alla Camera il 5 agosto 2025 ed è stata subito trasmessa, dal Presidente, alla Giunta per le autorizzazioni ai sensi dell'art. 9, co. 1, della legge costituzionale n. 1 del 1989.

L'Ufficio di Presidenza della Giunta, integrato dai rappresentanti dei Gruppi, ha avviato l'esame della richiesta di autorizzazione il 6 agosto 2025. Nella riunione del 1° settembre 2025, il medesimo Ufficio di Presidenza ha predisposto un calendario per la trattazione e la definizione della questione, fissando il termine della votazione della proposta all'Assemblea il 30 settembre 2025.

La Giunta in composizione plenaria si è riunita nelle sedute del 10, 17, 18, 24 e 30 settembre 2025. In particolare, nella seduta del 10 settembre il relatore, on. Gianassi, ha illustrato la richiesta di autorizzazione formulata dal Tribunale dei Ministri e, in quella del 17 settembre, ha sintetizzato il contenuto delle memorie scritte, inviate dagli esponenti di Governo il 15 settembre ai sensi dell'art. 9, co. 2, della legge costituzionale n. 1 del 1989 e dell'art. 18-ter, co. 1, del Regolamento. Nella seduta del 24 settembre, il relatore ha proposto di rilasciare l'autorizzazione a procedere nei confronti dei Ministri Nordio e Piantedosi e del Sottosegretario Mantovano ma, nella riunione del 30 settembre 2025, la Giunta ha respinto a maggioranza tale proposta, dando contestualmente mandato al sottoscritto di riferire all'Assemblea nel senso di negare l'autorizzazione nei confronti dei predetti esponenti di Governo, ritenendo che essi abbiano agito per tutelare un interesse dello Stato costituzionalmente rilevante e comunque un preminente interesse pubblico nell'esercizio della funzione di governo, ai sensi di quanto previsto dall'art. 9, co. 3, della legge costituzionale n. 1 del 1989.

\*\*\*

La presente relazione è strutturata in tre parti: 1) la prima, in cui sono riepilogati i fatti e i motivi di diritto posti alla base della richiesta di autorizzazione a procedere inviata dal Tribunale dei Ministri; 2) la seconda, in cui sono esposte le argomentazioni contenute nelle note scritte degli esponenti di Governo indagati, inviate alla Giunta per le autorizzazioni il 15 settembre 2025; 3) la terza, che contiene le motivazioni per cui la Giunta medesima propone all'Assemblea il diniego dell'autorizzazione a procedere, con particolare riferimento alle rinvenute finalità di tutela di interessi dello Stato costituzionalmente rilevanti e di perseguimento di preminenti interessi pubblici nell'esercizio della funzione di governo, ai sensi di quanto prevede l'art. 9, co. 3, della legge costituzionale n. 1 del 1989.

## PARTE I

### *I FATTI E I MOTIVI DI DIRITTO POSTI ALLA BASE DELLA RICHIESTA DI AUTORIZZAZIONE A PROCEDERE INVIATA DAL TRIBUNALE DEI MINISTRI.*

#### *1. I fatti.*

La vicenda in esame trae origine dalla risoluzione n. 1970 del Consiglio di Sicurezza ONU del 26 febbraio 2011, che ha deferito alla Corte penale internazionale (CPI) la situazione in Libia dal 15 febbraio 2011. Conclusa l'attività investigativa, il 2 ottobre 2024 l'Ufficio del Procuratore della CPI ha chiesto alla Camera Preliminare della Corte l'emissione di un mandato di arresto nei confronti di Osama Elmasri Njeem (Almasri) per crimini contro l'umanità e crimini di guerra asseritamente commessi dal febbraio 2015 almeno fino alla data della richiesta. Il 18 gennaio 2025 la Camera Preliminare, ai sensi dell'art. 58 dello Statuto di Roma, ha emesso il mandato di arresto, contestando ad Almasri presunti reati quali la tortura, violenze sessuali e stupro, omicidio, persecuzione e altri atti inumani, che sarebbero stati com-

messi in particolare nel carcere di Mitiga in Libia. Contestualmente, ha disposto l'invio delle richieste di cooperazione per arresto e consegna, per arresto provvisorio e per perquisizione e sequestro, ai sensi degli artt. 87, 89, 91, 92, 93, 96 e 99 dello Statuto.

Come emerge dagli atti, in attuazione di tali provvedimenti, il 18 gennaio 2025 la Cancelleria della CPI ha trasmesso la richiesta di cooperazione alle autorità italiane tramite canale diplomatico (Ambasciata d'Italia all'Aja), allegando il mandato di arresto e l'ordine di perquisizione/sequestro. L'Ambasciata l'ha inoltrata al Ministero della giustizia domenica 19 gennaio 2025 mediante piattaforma PRISMA (i cui contenuti non sono però consultabili da remoto, ma sono visibili solo tramite i computer installati presso gli uffici del Ministero della giustizia). Parallelamente, la medesima richiesta è stata instradata via INTERPOL ai sensi dell'art. 87 dello Statuto, con attivazione del Servizio per la cooperazione internazionale di polizia.

La mattina di domenica 19 gennaio 2025 la Squadra Mobile-DIGOS di Torino, sulla base del mandato della CPI ricevuto per il tramite dell'Interpol e della Direzione centrale della polizia criminale, ha proceduto all'arresto di Almasri in un hotel di Torino. Sono seguite perquisizioni personali e locali conformi agli ordini della CPI, con sequestro di dispositivi elettronici, memorie, telefoni, denaro contante, documenti di viaggio e un'ottica per fucile. Tre accompagnatori libici sono stati identificati e deferiti in stato di libertà per favoreggiamento. Sono state acquisite tracce logistiche relative a prenotazioni alberghiere, titoli per un evento sportivo a Torino e un contratto di noleggio auto in Germania.

Tra il 19 e il 21 gennaio 2025, a seguito dell'arresto, si sono tenute riunioni di emergenza con la partecipazione, in particolare, di esponenti del Governo, dei vertici dei Servizi di informazione e sicurezza, interni ed esterni, e delle Forze di polizia per valutare il quadro generale e le eventuali conseguenze dell'arresto del libico. Secondo quanto emerge dalla relazione del Tribunale dei Ministri, nella riunione del 19 gennaio furono segnalati rischi di pos-

sibili tensioni a Tripoli e ritorsioni importanti contro cittadini e interessi italiani (comunità italiana in Libia, Ambasciata, asset energetici ENI a Mellitah, gestione dei flussi migratori) da parte di appartenenti alla milizia RADA Force, di cui Almasri era il capo. Nella riunione del 20 gennaio si esaminarono la concorrente richiesta libica di estradizione e la legittimità dell'arresto d'iniziativa della polizia giudiziaria, con riferimento al rapporto tra l'art. 716 c.p.p. e la legge n. 237 del 2012 (recante *Norme per l'adeguamento alle disposizioni dello statuto istitutivo della Corte penale internazionale*). Fu ipotizzato, in caso di scarcerazione da parte dell'Autorità giudiziaria, di procedere all'espulsione con impiego di un aeromobile della Compagnia aeronautica italiana (CAI) messo a disposizione dell'AISE. Il 21 gennaio, ricevuta notizia della scarcerazione, si diede corso a quanto in precedenza ipotizzato: il Ministro dell'interno firmò un decreto di espulsione urgente, notificato personalmente ad Almasri, e fu eseguito il rimpatrio con aeromobile di Stato.

La scarcerazione derivò dalla decisione della Corte d'appello di Roma, adita sull'istanza della difesa di Almasri, che si pronunciò su conforme parere del Procuratore generale. La Corte ritenne « irrituale » l'arresto operato dalla polizia giudiziaria: la cooperazione con la CPI, disciplinata in modo speciale e completo dalla legge n. 237 del 2012, non contempla l'arresto c.d. d'iniziativa previsto dall'art. 716 c.p.p. per le estradizioni. L'art. 11 della legge del 2012, interpretato come disciplina esaustiva, escluderebbe l'applicabilità del medesimo art. 716 c.p.p. e presupporrebbe la competenza esclusiva del Ministro della giustizia delineata dall'art. 2. Di conseguenza, la Corte dichiarò il non luogo a provvedere sulla convalida e ordinò la liberazione immediata di Almasri, che fu rimpatriato in Libia lo stesso giorno.

Il 5 febbraio 2025 il Ministro della giustizia, Carlo Nordio, ha reso un'informativa alla Camera sulla questione. Ha riferito che il Ministero aveva materialmente ricevuto il carteggio della CPI lunedì 20 gennaio, quando l'arresto era già avvenuto. Ha ri-

chiamato la legge n. 237 del 2012 quale fonte dell'attribuzione al Ministro di un ruolo esclusivo nella gestione dei rapporti con la CPI, implicante valutazioni giuridiche e politiche. Ha inoltre segnalato criticità nel mandato della CPI, tra cui la discrasia temporale tra la menzione della « situazione in Libia dal 2011 » e la delimitazione dei fatti al 2015, nonché il dissenso della giudice Flores Liera, ritenuti elementi suscettibili di incidere sulla determinatezza dell'imputazione. La decisione della Corte d'appello è stata qualificata come espressione dell'autonomia giurisdizionale, senza possibilità di intervento ministeriale.

Nella medesima seduta il Ministro dell'interno, Matteo Piantedosi, ha illustrato le ragioni dell'espulsione disposta ai sensi dell'art. 13, comma 1, del d.lgs. n. 286/1998, come misura preventiva e non sanzionatoria, adottata per esigenze di sicurezza nazionale e di ordine pubblico, sulla base di informazioni di *intelligence* e di accertamenti di polizia. Ha richiamato la prassi di analoghi provvedimenti già adottati dall'insediamento del Governo e ha indicato la predisposizione di un aeromobile di Stato quale esito di pianificazione preventiva.

## 2. *I reati contestati ai Ministri e al Sottosegretario.*

Il Tribunale dei Ministri ricostruisce, sotto diversi profili, le condotte attribuite ai Ministri della giustizia e dell'interno e al Sottosegretario alla Presidenza del Consiglio in relazione alla vicenda. La valutazione si articola in tre imputazioni principali – rifiuto di atti d'ufficio, favoreggiamento personale e peculato – oltre che in un esame delle cause di giustificazione invocate in via difensiva e del tema della sindacabilità degli atti compiuti e omessi.

### a) *Il rifiuto di atti d'ufficio (art. 328, primo comma, c.p.) attribuito al Ministro della giustizia.*

La prima questione affrontata dal Tribunale concerne l'ampiezza dei poteri e, soprattutto, la natura dei doveri del Ministro della giustizia nell'ambito della coope-

razione con la CPI alla luce della legge n. 237/2012. Secondo il Tribunale dei Ministri, tale normativa attribuisce al Ministro della giustizia una funzione specifica e vincolata: egli è tenuto a ricevere e a dare corso alle richieste della CPI, attivando senza ritardo le procedure di cooperazione previste, inclusa la trasmissione degli atti all'autorità giudiziaria italiana competente per le misure cautelari. L'uso dell'indicativo nelle disposizioni (« il Ministro riceve », « il Ministro dà corso ») tradurrebbe un obbligo di attuazione privo di margini discrezionali, diversamente da quanto accade nella disciplina estradizionale del codice di procedura penale, che contempla spazi di opportunità politica. La *ratio* consisterebbe nel garantire l'adempimento di obblighi internazionali cogenti, evitando che la discrezionalità amministrativa nazionale frustri la cooperazione dovuta.

Le interlocuzioni previste dall'art. 2 della legge n. 237/2012 con altri organi dello Stato non configurerebbero poteri decisori alternativi o sospensivi, ma funzioni di coordinamento tecnico-diplomatico. Ne discende che il Ministro non avrebbe potuto sospendere l'attivazione della procedura in attesa di valutazioni di merito sull'ordine della CPI, poiché simili valutazioni spetterebbero all'autorità giudiziaria (Corte d'appello di Roma per i profili interni; CPI per i conflitti di giurisdizione *ex art.* 90 dello Statuto di Roma).

Nell'ambito di questo inquadramento, il Tribunale esamina la rilevanza della richiesta libica di estradizione, richiamata – assieme ad altri fattori – a giustificazione della mancata trasmissione alla Corte d'appello degli atti inviati dalla CPI, ai fini della convalida dell'arresto provvisorio e dell'esecuzione delle misure. Tale richiesta sarebbe stata carente dei requisiti formali previsti dall'art. 700 c.p.p. (in quanto priva di documentazione giustificativa e contenente un riferimento solo generico a indagini in corso, senza indicazione di provvedimenti restrittivi o di condanna). Anche ove fosse valutabile come domanda di estradizione, la legge 237/2012 e lo Statuto di Roma rimetterebbero alla autorità giudiziaria, e non al Ministro, la gestione delle

priorità e dei conflitti tra richieste, imponendo in linea di principio la precedenza a quella della CPI, salva diversa disciplina derivante da obblighi internazionali specifici.

Sulla base di tale quadro, il Tribunale ritiene che il Ministro, una volta ricevute le richieste della CPI (arresto provvisorio e sequestro), non abbia dato corso agli adempimenti dovuti, nonostante l'idoneità degli strumenti già predisposti dagli uffici del Ministero e le sollecitazioni pervenute sia dal Procuratore generale presso la Corte d'appello sia dalla CPI. L'inerzia si sarebbe concretizzata in un silenzio protratto, combinato con l'omessa comunicazione tempestiva della richiesta libica e un sostanziale attendismo in attesa della decisione della Corte d'appello. Secondo il Tribunale, la condotta del Ministro avrebbe quindi determinato la scarcerazione e l'espulsione di Almasri, eludendo il mandato e conducendo alla restituzione dei beni sequestrati, con compromissione delle finalità cooperative.

Sul piano giuridico, queste condotte sono sussunte nell'art. 328, primo co., c.p., che punisce il rifiuto (espresso o implicito) di compiere un atto dovuto « senza ritardo » per ragioni di giustizia, sicurezza o ordine pubblico. Secondo il Tribunale, il rifiuto può manifestarsi come inerzia protratta; trattandosi di reato di pericolo, è configurabile indipendentemente dal risultato, ancorché nel caso di specie sarebbero emersi effetti pregiudizievoli concreti per l'azione della CPI. L'elemento soggettivo del dolo generico è inferito dalla conoscenza degli obblighi e dalla scelta consapevole di non adempiervi, asseritamente comprovata dalle istruzioni di blocco dei contatti e dal mancato impulso agli atti predisposti.

b) *Il favoreggiamento personale (art. 378 c.p.) contestato ai Ministri Nordio e Piantedosi e al Sottosegretario Mantovano.*

Il Tribunale colloca le condotte dei tre esponenti di Governo nell'alveo dell'art. 378 c.p. (*favoreggiamento personale*), reato di pericolo a forma libera che tutela l'interesse pubblico al regolare svolgimento delle

indagini, ivi comprese quelle della CPI. Secondo il Tribunale, è sufficiente qualunque condotta idonea a frapporre ostacolo, anche temporaneo, alle investigazioni; non è richiesta l'effettiva sottrazione definitiva del soggetto alla giustizia né la conoscenza integrale del fatto presupposto. La valutazione del Collegio è condotta alla luce degli obblighi internazionali assunti dall'Italia con lo Statuto di Roma e la Convenzione contro la tortura: lo Stato non potrebbe esercitare discrezionalità in modo da neutralizzare l'arresto, la consegna e la cooperazione probatoria richiesti.

Quanto al Ministro della giustizia, il Tribunale valorizza la mancata attivazione delle procedure di cooperazione e la mancata trasmissione alla CPI del materiale sequestrato in Italia, nonostante le richieste ricevute. Tale omissione avrebbe precluso l'esecuzione del mandato e determinato la restituzione ad Almasri di beni e strumenti potenzialmente rilevanti per l'accertamento, configurando un contributo omissivo idoneo ad agevolare l'elusione delle indagini.

Con riguardo al Ministro dell'interno, viene scrutinato il decreto di espulsione adottato ai sensi dell'art. 13 del d.lgs. n. 286/1998. Il provvedimento è qualificato come « palesemente irrazionale » rispetto a finalità di ordine e sicurezza pubblica interne, in quanto asseritamente non sorretto da specifici e attuali elementi di pericolosità sociale di Almasri sul territorio nazionale e, soprattutto, motivato richiamando il mandato della CPI che, per contro, imponeva l'arresto e la consegna dell'indagato. L'effetto pratico dell'espulsione sarebbe stato quello di riportare il soggetto nel contesto territoriale in cui si ipotizzano i crimini internazionali, favorendo in concreto la sottrazione al circuito cooperativo. Analoga valutazione è estesa ai decreti di espulsione dei tre cittadini libici accompagnatori, ritenuti fondati su motivazioni stereotipate e non ancorate a fatti specifici.

Riguardo al Sottosegretario con delega ai servizi, viene in rilievo la decisione di impiegare un volo CAI per il rimpatrio. Pur riconoscendo che l'uso di tali voli rientra nella discrezionalità dei Servizi, il Tribu-

nale rileva l'assenza di esigenze oggettive tali da escludere l'opzione dei collegamenti di linea, disponibili e coerenti con i tempi amministrativi. L'impiego del volo speciale, asseritamente non giustificato da concrete ragioni di sicurezza, viene inteso come strumento idoneo a garantire un rientro immediato e protetto, eludendo in fatto la potenziale cattura su richiesta della CPI.

La valutazione complessiva si fonda anche sul principio giurisprudenziale della « retrocessione a fatto » degli atti amministrativi discrezionali quando essi fungano da strumento di reato: in siffatte ipotesi il giudice penale considera l'atto nella sua dimensione materiale, verificando se l'esercizio del potere sia stato abusivo o arbitrario e funzionale a un fine illecito. Alla luce di questo approccio, le tre condotte — inerzia del Ministro della giustizia, espulsione del Ministro dell'interno e volo CAI disposto dal Sottosegretario — sono lette come segmenti coordinati di una medesima operazione, in cui ciascun tassello contribuisce in modo funzionale al risultato di sottrarre Almasri al mandato della CPI. Il dolo generico, comune ai concorrenti, è ravvisato nella piena consapevolezza del mandato e delle richieste della CPI e nella volontà di adottare misure idonee a provocare la sottrazione del ricercato.

Nel medesimo quadro, il Tribunale colloca la propria analisi entro i vincoli dell'art. 117 della Costituzione, per cui gli obblighi internazionali integrano parametri interposti di legittimità. La sostituzione di strumenti amministrativi alla cooperazione giudiziaria, in termini tali da comprometterla, integra, secondo il Collegio, un uso deviato della discrezionalità e una lesione dell'amministrazione della giustizia internazionale, costituendo per ciò stesso condotta tipica *ex art. 378 c.p.*

c) *Il peculato (art. 314 c.p.) contestato al Ministro dell'interno Piantedosi e al Sottosegretario Mantovano.*

Il capo concerne l'uso del velivolo CAI e delle connesse risorse pubbliche per il rimpatrio di Almasri. Secondo il Tribunale, tale impiego non si limita a integrare il

favoreggiamento, ma presenta gli estremi del peculato di cui all'art. 314 c.p., poiché il bene pubblico (aereo e carburante) sarebbe stato distolto dalla sua funzione istituzionale per finalità estranee e illecite, in rottura del vincolo teleologico che lega il bene all'ente. Secondo il Tribunale, la giurisprudenza di legittimità ha affermato che il pubblico agente risponde di peculato quando consente l'uso di beni pubblici per scopi privati o criminogeni, anche senza un danno patrimoniale diretto, atteso che l'offesa colpisce i principi di buon andamento e imparzialità dell'amministrazione. Il confine con l'indebita destinazione di cui all'art. 314-bis c.p. è tracciato nel senso che il peculato permane per le condotte distrattive rivolte a fini esclusivamente privati e incompatibili con la funzione pubblica, come confermato da recenti sentenze della Corte di cassazione. Nel caso concreto, la motivazione invocata — ragioni di sicurezza nazionale — viene valutata come mera copertura formale, non sorretta da elementi oggettivi; l'impiego del volo speciale sarebbe stato diretto essenzialmente a sottrarre il soggetto al mandato internazionale, integrando così la figura di cui all'art. 314, commi 1 e 2, c.p., e non la fattispecie attenuata dell'art. 314-bis c.p.

d) *La scriminante dello stato di necessità.*

Il Tribunale affronta poi l'asserita giustificazione fondata sullo stato di necessità, nelle sue declinazioni interna (art. 54 c.p.) e internazionale (art. 25 degli *Articles on Responsibility of States for Internationally Wrongful Acts* — ILC 2001). Rileva in primo luogo come né negli atti amministrativi né nelle dichiarazioni parlamentari degli indagati fosse richiamata tale causa di giustificazione, la quale compare soltanto in successive memorie difensive: dapprima con riferimento a pericoli prospettati dai servizi di *intelligence*, quindi con invocazione espressa dello stato di necessità. Ad avviso del Tribunale, sotto il profilo di diritto internazionale, la condizione di necessità presuppone che l'atto sia l'unico mezzo per salvaguardare un interesse essenziale di fronte a un pericolo grave e imminente e

che non sacrifichi un interesse essenziale della comunità internazionale. Tale seconda condizione, sempre secondo il Tribunale, non è soddisfatta, poiché l'omessa esecuzione del mandato della CPI incide su un interesse centrale della giustizia penale internazionale, cioè l'effettività del perseguimento dei crimini più gravi.

Sul piano interno, la giurisprudenza richiede un pericolo attuale e concreto di danno grave alla persona, non altrimenti evitabile, e la proporzionalità tra il fatto illecito e la minaccia fronteggiata. Nella valutazione del Collegio, i timori evocati risultano generici e non correlati a minacce specifiche, attuali e dirette verso cittadini italiani; difetterebbe inoltre l'ineluttabilità della condotta, non essendo state percorse soluzioni alternative compatibili con gli obblighi internazionali. Nemmeno la scriminante putativa potrebbe operare sulla base del mero convincimento soggettivo, in mancanza di elementi oggettivi idonei a giustificarlo. Il raffronto con episodi diversi, come l'arresto in Iran della giornalista Cecilia Sala, non sarebbe idoneo a provare la sussistenza di un pericolo concreto nel caso in esame. Il principio di non esigibilità, inteso come esclusione di colpevolezza quando non si possa pretendere un comportamento diverso, postulerebbe una costrizione immediata e ineluttabile che nella specie non ricorre. La conclusione è dunque per l'insussistenza dello stato di necessità, in qualunque forma.

*e) Natura degli atti e loro sindacabilità.*

Il Tribunale affronta anche il profilo della sindacabilità giurisdizionale degli atti (e delle omissioni) che rilevano nel caso di specie. Il Tribunale esclude che si tratti di « atti politici » in senso stretto, qualificandoli invece come atti di alta amministrazione, in quanto tali soggetti al sindacato del giudice ordinario, anche penale. La categoria dell'atto politico ha carattere eccezionale e si limita a decisioni inerenti alla direzione suprema dello Stato e a scelte « libere nel fine », non assoggettabili a parametri giuridici; la giurisprudenza (Cass., Sez. Un., 27177/2023; Cons. Stato, IV, 4636/

2022) ribadisce l'ordinaria giustiziabilità dell'azione amministrativa quale corollario del principio di legalità e della soggezione del potere alla legge (art. 101, co. 2, della Costituzione). Ad avviso del Collegio, i confini della non sindacabilità sono rigorosissimi e non comprendono le ipotesi in cui norme di fonte interna o internazionale predeterminino vincoli e finalità legittime dell'azione amministrativa, così da rendere verificabile l'osservanza dei canoni di legalità e di buona amministrazione. In tal senso si è espressa anche la Corte costituzionale (sentenza n. 81/2012), sottolineando che la discrezionalità politica incontra i limiti dei principi costituzionali e della tutela dei diritti inviolabili.

Applicando tali coordinate ermeneutiche, il silenzio del Ministro della giustizia non sarebbe sussumibile nella nozione di atto politico, bensì configurerebbe inadempimento a precisi obblighi derivanti da legge interna e da obblighi internazionali, in assenza di spazi di opportunità politica tali da sospendere l'adempimento. Il decreto di espulsione e la decisione sull'uso del volo CAI, pur espressione di discrezionalità, rientrerebbero nella categoria degli atti di alta amministrazione: provvedimenti ancorati a presupposti normativi e finalizzati alla cura di interessi pubblici tipizzati, sindacabili nei loro presupposti e nei loro effetti, soprattutto allorché incidano su diritti fondamentali o su obblighi internazionali *erga omnes*. Da ciò il Tribunale fa discendere la piena possibilità del controllo giurisdizionale e l'irrilevanza dello schermo dell'atto politico quale clausola di esenzione.

## PARTE II

### LE TESI DEGLI ESPONENTI DI GOVERNO INDAGATI

1. *Contestazione preliminare di irricevibilità della domanda di autorizzazione a procedere.*

Le note difensive sottoscritte dai membri del Governo, e trasmesse il 15 settembre 2025 alla Camera ai sensi dell'art. 9, co.

2, della legge costituzionale n. 1 del 1989 e dell'art. 18-ter, co. 1, del Regolamento, si aprono con una contestazione preliminare che prospetta la irricevibilità della domanda di autorizzazione a procedere, formulata dal Tribunale dei Ministri di Roma. Secondo la tesi difensiva, le violazioni commesse dal Tribunale dei Ministri di Roma sarebbero tanto gravi e numerose da rendere persino superfluo un esame nel merito della vicenda.

Il primo profilo di illegittimità denunciato riguarda il mancato rispetto dei termini per la definizione della fase delle indagini preliminari, che la legge costituzionale n. 1 del 1989 fissa in novanta giorni prorogabili di ulteriori sessanta, ma che nel caso di specie si è protratto ben oltre (circa sette mesi) senza giustificazione. Tale ritardo inciderebbe sul principio costituzionale della ragionevole durata del processo e genererebbe un'incertezza incompatibile con le responsabilità di governo di ciascuno degli accusati. Oltre a ciò, viene sottolineato il mancato rispetto delle garanzie difensive: il Tribunale dei Ministri ha respinto la richiesta dell'avvocato difensore di sentire il Sottosegretario Mantovano, il quale si era offerto di chiarire l'intera vicenda avendo coordinato le fasi oggetto d'indagine. Questo rifiuto, ritenuto in contrasto con le disposizioni della legge costituzionale n. 1/1989 e del codice di procedura penale che riconoscono all'indagato il diritto di essere ascoltato, costituirebbe una lesione inedita del diritto di difesa.

Un secondo vizio del procedimento deriverebbe dalla violazione del principio del contraddittorio, sancito dall'art. 111 della Costituzione. Mentre al Procuratore della Repubblica è stato richiesto un parere almeno due volte, la difesa dei Ministri è stata privata dell'accesso al fascicolo se non in prossimità della conclusione della procedura, senza la possibilità di incidere sul compendio probatorio. A questo *deficit* di contraddittorio si sommerebbero le ripetute fughe di notizie, denunciate dallo stesso Tribunale, con la conseguenza che atti sottratti alla difesa sarebbero stati invece resi pubblici attraverso la stampa, senza che seguissero provvedimenti giudiziari efficaci

per reprimere la violazione del segreto istruttorio.

Secondo la difesa dei Ministri, un'ulteriore anomalia concerne la qualificazione, da parte del Tribunale, delle dichiarazioni rese in Parlamento dai Ministri dell'interno e della giustizia in occasione dell'informativa resa il 5 febbraio 2025 come vere e proprie versioni difensive utilizzabili contro di loro, nonostante si trattasse, invece, di adempimenti del dovere istituzionale di informare le Camere e non di interrogatori resi con assistenza difensiva. Poiché le norme processuali e la Costituzione consentono di utilizzare le dichiarazioni dell'indagato soltanto in presenza del difensore, la loro acquisizione a fini probatori è ritenuta illegittima e condurrebbe all'inutilizzabilità dell'intera ricostruzione operata dal Tribunale.

Per concludere sul punto, viene sollevata la questione se la Giunta debba tener conto di tali gravi vizi procedurali che avrebbero inficiato l'attività del Tribunale dei Ministri. Dette violazioni, che in un procedimento ordinario comporterebbero la nullità degli atti, priverebbero di valore giuridico la stessa domanda di autorizzazione, da considerarsi *tamquam non esset*.

## 2. *Censura del pre-giudizio manifestato dal Tribunale dei Ministri.*

Secondo le note difensive inviate dai Ministri, inoltre, l'impostazione del Tribunale sarebbe segnata da un vizio originario di metodo, individuabile in un pre-giudizio che si tradurrebbe letteralmente in un giudizio anticipato non fondato su un effettivo riscontro probatorio. Questo atteggiamento emergerebbe in primo luogo dal sistematico screditamento dei testimoni non in linea con la tesi accusatoria, tra i quali si annoverano figure di alto profilo istituzionale quali il Capo della polizia, il Direttore del Dipartimento informazioni per la sicurezza e il Consigliere diplomatico del Ministro della giustizia. Secondo il Tribunale, tali testimonianze sarebbero inattendibili, ma tale qualificazione si reggerebbe su affermazioni apodittiche prive di sostegno argomentativo e di confronto con i dati

documentali. Al contrario, le dichiarazioni dei magistrati del Dipartimento affari di giustizia del Ministero della giustizia sarebbero state valorizzate a sostegno dell'accusa, sebbene essi stessi avessero manifestato perplessità circa la correttezza della procedura di arresto su iniziativa della polizia (giudicato irrituale) e segnalando la rilevanza politica della questione.

La stessa logica pregiudiziale trasparirebbe laddove il Tribunale sostiene che la Capo di Gabinetto del Ministro Nordio, la dott.ssa Bartolozzi, avrebbe operato in autonomia (cioè senza avvalersi delle altre strutture del Ministero) contrariamente alla prassi, dimenticando che si trattava del primo caso in Italia di esecuzione di un mandato della Corte penale internazionale, e dunque di una situazione priva di precedenti cui riferirsi e ignorando altresì che la competenza relativa alla esecuzione di un mandato della Corte Penale Internazionale è in capo esclusivamente all'Ufficio di Gabinetto. Tale logica si manifesterebbe ancora nella ricostruzione arbitraria dei fatti, come quando viene attribuito a una dichiarazione del Procuratore della CPI del febbraio 2022 il valore di prova anticipata della predisposizione di un provvedimento restrittivo nei confronti di Almasri.

Ugualmente significativa sarebbe la trattazione della posizione della stessa dott.ssa Bartolozzi, iscritta nel registro degli indagati per false informazioni al pubblico ministero (art. 371-bis c.p.). La difesa evidenzia la stretta connessione tra le sue dichiarazioni e il segmento ministeriale dei fatti, prospettando che, se non si fosse attivato il procedimento davanti al Tribunale dei Ministri, non si sarebbe verificata la sequenza che ha condotto a qualificare come « mendaci » le sue affermazioni. In questa prospettiva, la mancata rimessione della sua posizione alla Giunta, quale « co-indagata laica » per fatti inscindibilmente connessi a ipotesi di reato ministeriale, sarebbe indice ulteriore della volontà di spezzare artificiosamente l'unitarietà della vicenda, per farla transitare in un processo ordinario con un ampliamento mediatico della platea di soggetti chiamati a deporre. L'assunto, al di là del merito, rilevarebbe per l'« indice

sintomatico » di pre-giudizio strutturale prospettato dalla difesa. Da questo punto di vista, le memorie dei Ministri auspicano che la Giunta garantisca il pieno rispetto della legge costituzionale, ritenendola vistosamente violata, e si muova quindi « nella direzione opposta a quella voluta dal Collegio di Roma ».

### 3. *Sulle contestazioni avanzate nei confronti del Ministro Nordio.*

Nella ricostruzione delle memorie difensive, il Tribunale ha accusato il Ministro della giustizia del reato di rifiuto di atti d'ufficio e di favoreggiamento per non avere promosso la convalida o comunque la sanatoria dell'arresto, e i Ministri dell'interno e della Presidenza del Consiglio per aver concorso nella medesima condotta. Tuttavia, i dati temporali e documentali contraddirebbero tale ricostruzione. L'arresto di Almasri fu eseguito la mattina di domenica 19 gennaio, mentre la documentazione ufficiale relativa al mandato della CPI sarebbe divenuta disponibile solo lunedì 20 gennaio, a seguito della trasmissione tramite piattaforma riservata « Prisma » e della successiva stampa con apposizione dell'attergato da parte del consulente diplomatico del Ministro Nordio. È in quel momento, e non prima, che il Ministro avrebbe avuto effettiva disponibilità degli atti. Le informazioni circolate domenica 19 gennaio, infatti, sarebbero state frammentarie e informali, e non avrebbero potuto legittimare l'attivazione di poteri che la legge speciale n. 237 del 2012 attribuirebbe in via esclusiva al Ministro solo a fronte di documentazione ufficiale. In simili condizioni, l'elemento soggettivo del dolo non potrebbe configurarsi, poiché sarebbe mancata la chiara consapevolezza di un obbligo immediato e univoco.

La cornice normativa confermerebbe questa conclusione. La legge n. 237 del 2012 attribuisce al Ministro della giustizia la competenza esclusiva in materia di cooperazione con la Corte penale internazionale, ma non contempla, diversamente dalla disciplina estradizionale, un potere autonomo di arresto provvisorio da parte della

polizia giudiziaria. L'applicazione analogica *in malam partem* dovrebbe essere pertanto esclusa in materia di libertà personale. L'arresto disposto a Torino andrebbe quindi letto come frutto di un errore procedurale, derivante da una indebita assimilazione alla disciplina estradizionale. Secondo il Tribunale, invece, il Ministro avrebbe dovuto comunque convalidare quell'atto, ma una simile prospettiva si tradurrebbe in un paradosso: si imputa al Ministro di non avere assecondato un potere che l'ordinamento non gli imponeva e che, al contrario, gli negava in assenza di documentazione ufficiale. Né gioverebbe a sostenere l'impianto accusatorio il richiamo a una « certa dottrina », evocata dal Tribunale senza identificazione delle fonti e presentata come consolidata nonostante l'assenza di precedenti applicativi in Italia in materia di arresto su mandato della CPI. La confusione si accentuerebbe nella valorizzazione di una bozza di provvedimento del DAG (cui peraltro erano state revocate le deleghe in materia), in base al quale il Ministro avrebbe dovuto trasmettere gli atti della CPI al Procuratore generale e alla Corte d'Appello di Roma. Tale bozza, tuttavia, sarebbe stata una mera ipotesi di lavoro, priva di valore decisivo, redatta per far fronte, viste le ristrettezze dei tempi, alla esecuzione di una eventuale decisione del Ministro di ordinare l'arresto.

Il quadro fattuale dimostrerebbe, inoltre, la singolarità dell'arresto e l'imprecisione del mandato della CPI, che avrebbe riportato difformità significative quanto alla datazione dei reati contestati e non avrebbe recato in allegato l'opinione dissenziente di uno dei giudici della Corte medesima. Secondo il Tribunale, il Ministro avrebbe dovuto comunque agire per convalidare l'arresto, ma un simile obbligo non poteva desumersi né dal mandato, ritenuto imperfetto e contestabile, né dalla disciplina vigente, che attribuisce al Ministro un potere discrezionale da esercitarsi anche alla luce delle richieste concorrenti. Si rileva infatti dalla memoria che la Libia avrebbe già fatto pervenire, almeno dal 20 gennaio, una richiesta di estradizione, seppure incompleta. Secondo il Tribunale tale richiesta

sarebbe irrilevante perché protocollata il 22 gennaio, ma la circostanza sarebbe smentita dalle stesse risultanze probatorie, che ne attestano la conoscenza anteriore (appunto dal 20 gennaio). La prassi internazionale insegnerebbe che le rogatorie di estradizione iniziano spesso in forma non completa, ma ciò non ne esclude la considerazione ai fini del bilanciamento richiesto dallo Statuto della CPI.

Nel caso in esame, poi, il fattore tempo sarebbe stato decisivo. L'arresto, avvenuto prima che il Ministro fosse posto nella condizione di ricevere la documentazione, avrebbe attivato termini strettissimi per la convalida, riducendo notevolmente lo spazio di valutazione politica e giuridica. Secondo il Tribunale, il Ministro avrebbe dovuto comunque agire, ma la legge n. 237 del 2012, in combinato disposto con l'art. 90 dello Statuto CPI, prevede espressamente che il Governo eserciti una discrezionalità informata ai principi fondamentali dell'ordinamento; discrezionalità che non potrebbe essere negata, pena lo stravolgimento della *ratio* della legge. Il richiamo del Tribunale al comma 4 dell'art. 90 sarebbe poi inconferente, perché esso presupporrebbe una previa decisione della Corte sull'ammissibilità del caso, circostanza inesistente nella vicenda Almasri. Avrebbero dovuto trovare applicazione i commi 5 e 6 del medesimo art. 90, che delineano criteri di bilanciamento tra richieste concorrenti. Negare questo spazio di discrezionalità significherebbe alterare la funzione stessa del controllo politico sull'esecuzione di provvedimenti CPI, che sarebbe affidato per volontà del legislatore nazionale al Ministro della giustizia.

Pertanto, secondo quanto evidenziato nella memoria, la domanda di autorizzazione a procedere sarebbe affetta da vizi logici e giuridici. Essa si fonderebbe su un pregiudizio che porterebbe a svalutare prove rilevanti e a travisare i fatti, utilizzerebbe argomenti dottrinali non identificati in luogo di norme chiare, confonderebbe la disciplina estradizionale con quella della CPI, retrodaterebbe eventi e ignorerebbe le anomalie del mandato originario, negando la discrezionalità ministeriale prevista dalla

legge e violando le garanzie costituzionali in materia di responsabilità dei membri del Governo. Secondo il Tribunale, il Ministro e gli altri esponenti governativi avrebbero ommesso atti dovuti e favorito Almasri, ma in realtà l'analisi delle circostanze temporali e normative dimostrerebbe che nessun obbligo giuridico immediato e univoco poteva gravare su di loro. La vicenda, segnata da incertezze esegetiche e fattuali, non consentirebbe di ravvisare il dolo richiesto per i reati contestati. La responsabilità ministeriale non potrebbe trasformarsi in strumento di incriminazione per condotte sviluppatesi in un contesto così controverso, e la Giunta per le autorizzazioni è chiamata a garantire il rispetto delle prerogative costituzionali, impedendo che un atto viziato dal pregiudizio e dalla confusione metodologica si traduca in indebita compressione delle garanzie previste per i titolari di funzioni di governo.

4. *Sulle accuse mosse nei confronti del Ministro Piantedosi e del Sottosegretario Mantovano.*

Secondo la ricostruzione contenuta nelle note difensive, inoltre, il Tribunale dei Ministri avrebbe affrontato la questione dei decreti di espulsione disposti dal Ministro Piantedosi e dell'ipotesi di peculato inizialmente contestata al Sottosegretario Mantovano, nonostante il Procuratore della Repubblica di Roma avesse espresso parere favorevole all'archiviazione. In particolare, ad avviso del Tribunale, pur non potendo il giudice sostituirsi alla discrezionalità ministeriale nelle valutazioni di pericolosità, i decreti di espulsione sarebbero stati utilizzati come strumento per commettere il reato di favoreggiamento, così da trasformare l'atto amministrativo in elemento costitutivo della fattispecie criminosa. Ne risulterebbe un vero e proprio sindacato giudiziario camuffato, esercitato non già sull'atto in sé, ma sull'intento perseguito con esso.

Secondo la versione difensiva, il Tribunale non avrebbe svolto alcuna verifica incidentale di legittimità dei decreti, né avrebbe accertato se il Ministro dell'interno

avesse ecceduto o sviato il proprio potere. L'illiceità dei provvedimenti sarebbe stata affermata unicamente in ragione del fatto che essi avrebbero determinato l'allontanamento dall'Italia di Almasri, senza valutare in concreto la sua pericolosità al momento della decisione. Tale impostazione configurerebbe un giudizio sulle intenzioni, piuttosto che sugli atti.

Inoltre, la decisione del Tribunale avrebbe impropriamente esteso l'esame anche ai decreti di espulsione emessi nei confronti degli altri tre cittadini libici, estranei all'imputazione, asseritamente accentuando la confusione della motivazione. Ciò avrebbe imposto alla difesa di confrontarsi con questioni non oggetto di contestazione specifica, in violazione delle garanzie difensive.

Secondo le note difensive dei Ministri, il punto più problematico in proposito emerge laddove il Tribunale ha ritenuto illegittimo il decreto di espulsione perché Almasri si sarebbe reso pericoloso per condotte realizzate solo fuori dal territorio nazionale, stabilendo così il principio che nessuno, neppure un terrorista, potrebbe essere espulso se non ha commesso reati o non si è mostrato pericoloso in Italia.

La memoria sottolinea inoltre come il Tribunale abbia inizialmente esercitato un sindacato sulla possibilità di utilizzare voli di linea alternativi, per poi orientarsi verso l'assimilazione dell'uso del volo CAI a un atto illecito, richiamando l'argomento già speso per qualificare come illegittima l'espulsione disposta dal Ministro dell'interno. L'episodio solleva dubbi circa la conoscenza, da parte del collegio giudicante, della disciplina dei voli governativi, tanto che l'organo giudiziario si era inizialmente rivolto all'Aeronautica militare, che non ha competenza in materia, prima che la Presidenza del Consiglio, per il tramite dell'ufficio del Sottosegretario, chiarisse la natura e la finalità del volo in questione.

Sotto il profilo giuridico, la vicenda ruota attorno alla configurabilità del peculato. Nella memoria inviata alla Giunta si evidenzia che il Sottosegretario Mantovano ha più volte autorizzato voli di Stato, non solo CAI, per l'esecuzione di

trasferimenti coattivi di detenuti stranieri o per l'espulsione di soggetti considerati altamente pericolosi, operazioni che richiedono la presenza di agenti armati e condizioni di sicurezza incompatibili con i normali voli di linea. Pretendere che il Sottosegretario effettui preventivamente una verifica dell'esistenza di voli di linea alternativi e della loro idoneità ad ospitare poliziotti armati significherebbe introdurre un onere non previsto dall'ordinamento e difficilmente compatibile con le esigenze operative della cooperazione giudiziaria e di polizia internazionale. Se l'impiego del volo di Stato venisse ricondotto a peculato — si evidenzia nella memoria — l'effetto pratico sarebbe la paralisi di tali attività di cooperazione, posto che in molti casi il trasferimento tramite voli di linea è materialmente inattuabile.

Si evidenzia anche che il Tribunale, nel qualificare l'uso del volo CAI come peculato, ha individuato nell'operazione una finalità illecita di favoreggiamento, legata alla mancata richiesta di arresto da parte del Ministro della giustizia e all'espulsione disposta dal Ministro dell'interno, inserendo l'autorizzazione del Sottosegretario in un disegno criminoso complessivo. Tuttavia, il peculato, secondo la lettera del codice penale, richiede l'appropriazione di denaro o beni mobili altrui da parte di un pubblico ufficiale: rimane dunque oscuro quale appropriazione possa essere ravvisata nell'atto autorizzativo di Mantovano, giacché l'utilizzo di un volo istituzionale per finalità di sicurezza non appare in sé riconducibile a un arricchimento personale.

In prospettiva sistemica, viene sottolineato che un'estensione dell'ipotesi di peculato al comportamento del Sottosegretario non potrebbe che coinvolgere retroattivamente anche gli altri voli di Stato da lui autorizzati e quelli disposti in situazioni analoghe anche dai suoi predecessori, i quali analogamente hanno disposto l'utilizzo di tali voli in assenza di una normativa specifica di riferimento. Ciò confermerebbe la fragilità della linea ar-

gomentativa del Tribunale, rischiosa per le sue ricadute istituzionali e operative.

5. *Sulla sussistenza delle scriminanti parlamentari di cui all'articolo 9, co. 3, della legge costituzionale n. 1 del 1989.*

Per quanto più specificamente attiene alla competenza della Giunta, le note difensive prendono le mosse dall'art. 9, comma 3, della Legge Costituzionale n. 1 del 1989, che impone alla Camera competente una duplice valutazione: da un lato, l'accertamento circa la natura ministeriale dell'ipotesi di reato contestata, dall'altro la verifica che gli atti ascritti agli incolpati siano stati posti in essere per la tutela di un interesse dello Stato costituzionalmente rilevante o per il perseguimento di un preminente interesse pubblico nell'esercizio della funzione di governo.

Secondo la prospettazione difensiva, al netto degli errori di fatto e di diritto contenuti nella relazione del Tribunale dei Ministri, l'operato degli esponenti governativi non sarebbe stato ispirato da fini privatistici, ma avrebbe avuto come scopo la protezione della libertà personale e dell'incolumità dei cittadini italiani presenti in Libia, nonché della sicurezza nazionale, valori costituzionalmente garantiti dagli artt. 13, 32 e 117, comma 2, lett. d), della Costituzione. Parallelamente, si sarebbe perseguito un preminente interesse pubblico, consistente nel disinnescare rischi seri e concreti per le attività economiche strategiche di imprese italiane attive in territorio libico. La dimensione pubblica della questione sarebbe emersa immediatamente dopo l'arresto, come attestano le comunicazioni del consigliere Birritteri, uno dei pochi testimoni valutati attendibili dal Tribunale dei Ministri, nelle quali si sottolineava la possibile valenza politica di non trascurabile entità, trattandosi di vicenda riguardante lo scenario nordafricano coinvolto.

In particolare, il decreto di espulsione e l'utilizzo del volo di Stato per il rimpatrio immediato di Almasri, a seguito della sua liberazione, si sarebbero resi

necessari per motivi di sicurezza nazionale. I documenti riservati dell'*intelligence*, classificati ai sensi della legge n. 124 del 2007, avrebbero infatti evidenziato che la permanenza in Italia di Almasri avrebbe potuto generare gravi criticità per l'Italia sotto il profilo diplomatico, commerciale e della sicurezza dei cittadini e delle istituzioni italiane presenti in Libia. Tali documenti avrebbero inoltre segnalato un rischio concreto di rappresaglie da parte della RADA *Force*, la quale eserciterebbe un capillare controllo sul carcere e sull'aeroporto di Mitiga, nonché su ampie aree della capitale libica e sulle attività portuali, doganali e navali. La stessa organizzazione, inoltre, avrebbe stretto alleanze con formazioni armate responsabili della sicurezza delle coste orientali, nei pressi del sito Mellitah *Oil & Gas*, snodo fondamentale per il gasdotto che rifornisce l'Italia.

Nella memoria trasmessa alla Giunta si sottolinea che le dichiarazioni rese dal prefetto Giovanni Caravelli, direttore dell'AISE, al Tribunale dei Ministri nel mese di marzo 2025 hanno ulteriormente confermato tali rischi. Caravelli ha riferito della possibilità di pericoli immediati per i circa 500 cittadini italiani presenti in Libia, con particolare riguardo a quelli presenti nella capitale. Alla domanda se si fosse valutata un'alternativa al rimpatrio immediato, il prefetto ha risposto che un'operazione di evacuazione avrebbe richiesto tempi incompatibili con l'urgenza del pericolo e che eventuali ritorsioni contro gli impianti petroliferi o il personale italiano avrebbero determinato danni gravissimi. Secondo tali dichiarazioni, vi sarebbero state informazioni secondo cui, in mancanza del rientro in Libia di Almasri, si sarebbero verificate rappresaglie dirette contro persone e interessi economici italiani.

Sarebbe stato quindi confermato il pericolo di minacce cogenti, il rischio di atti ostili nei confronti dei cittadini italiani, delle sedi diplomatiche e anche degli impianti energetici strategici, tra cui quello ENI di Mellitah che copre il 9 per cento del fabbisogno annuo di gas dell'Italia.

Qualsiasi altra soluzione, meno tempestiva, sarebbe stata incompatibile con l'urgenza della situazione, esponendo cittadini e strutture italiane a rischi concreti di ritorsione. L'azione, dunque, avrebbe avuto una funzione preventiva e di tutela, simile a quella necessaria per evitare episodi come l'arresto della giornalista italiana Cecilia Sala da parte delle autorità iraniane.

Ad avviso dei Ministri, gli sviluppi successivi al 20 gennaio 2025, data in cui il Governo italiano ha adottato le proprie determinazioni in merito all'arresto di Almasri, così come quelli seguiti all'audizione del direttore dell'AISE dinanzi al Tribunale nel marzo scorso, confermerebbero la fondatezza delle previsioni circa il rischio per i cittadini italiani presenti in Libia e per la tutela degli interessi nazionali. Le circostanze sopravvenute non solo rafforzerebbero l'analisi compiuta, ma ne offrirebbero riscontri fattuali ulteriori. A tal fine, risultano rilevanti due documenti elaborati da AISE, integralmente richiamati nella memoria difensiva.

Il primo documento, relativo agli episodi di violenza verificatisi in Tripolitania a partire da febbraio 2025, evidenzia lo stato di grave tensione che interessa in particolare Tripoli, con ripercussioni anche su edifici e cittadini italiani e con il coinvolgimento di aree controllate dalla milizia RADA. Il secondo, concernente la postura della RADA stessa nei confronti del Governo di unità nazionale, offre un quadro più articolato e aggiornato rispetto a quanto già esposto al Tribunale dal prefetto Caravelli. Ne emerge la rilevanza della forza RADA nel sistema di sicurezza locale, la sua centralità nella gestione della polizia giudiziaria e il ruolo strategico esercitato mediante il controllo dell'aeroporto di Tripoli-Mitiga, unico scalo pienamente operativo della capitale, che attribuisce alla RADA un potere di interdizione sui movimenti di persone e mezzi e alimenta il conflitto con il Governo libico.

Secondo le tesi difensive, questi elementi avvalorano la linea di condotta seguita dall'Italia negli anni, contraddi-

stinta da prudenza e dall'attivazione di canali diretti con i principali soggetti operanti nelle aree di crisi. Si sottolinea infine che tali documenti non rappresentano una novità assoluta, bensì lo sviluppo di quanto già riferito dall'*intelligence*. Essi sarebbero stati portati a conoscenza del Tribunale qualora fosse stata accolta la richiesta di escussione del Sottosegretario Mantovano o fosse stato garantito un effettivo contraddittorio, che invece è mancato.

Per concludere, le note difensive evidenziano che la relazione del Tribunale dei Ministri, pur riconoscendo che i membri del Governo abbiano agito a tutela di interessi nazionali, avrebbe escluso la configurabilità delle scriminanti penalistiche, in particolare quella prevista dall'art. 54 c.p. A parere del Tribunale, lo stato di necessità presuppone un pericolo attuale di grave danno alla persona, e non potrebbe estendersi alla protezione di interessi economici, per quanto strategici. Diversa, invece, sarebbe l'ottica dell'art. 9 della legge costituzionale n. 1 del 1989, che richiama un interesse essenziale dello Stato di più ampio respiro.

Da ciò discenderebbe che i Ministri e il Sottosegretario avrebbero agito non in vista di interessi personali, ma nel perseguimento di un interesse pubblico preminente, rilevante ai fini dell'applicazione dell'art. 9 della legge costituzionale n. 1/1989 citata. In tale prospettiva, la giurisprudenza parlamentare avrebbe precisato che l'articolo in questione configura un'esimente particolare, affine a quella di cui all'art. 51 c.p., ma differente in quanto fondata su una discrezionalità politica, non riducibile all'esercizio di un diritto o all'adempimento di un dovere. Pertanto, il riconoscimento di tale esimente sarebbe rimesso alla Camera politica, la quale dovrebbe affermarne la sussistenza nei casi in cui l'azione risponda effettivamente ai connotati descritti dall'art. 9.

L'obiettivo perseguito — proteggere la libertà personale e l'incolumità dei cittadini italiani all'estero e salvaguardare interessi strategici come l'approvvigionamento energetico — costituirebbe, dunque,

una diretta manifestazione della fattispecie delineata dall'art. 9, comma 3, della legge costituzionale n. 1 del 1989.

### PARTE III

#### LE VALUTAZIONI DELLA GIUNTA PER LE AUTORIZZAZIONI SUL CASO DI SPECIE. LA PROPOSTA ALL'ASSEMBLEA DI NEGARE L'AUTORIZZAZIONE A PROCEDERE IN GIUDIZIO AI SENSI DELL'ARTICOLO 9, CO. 3, DELLA LEGGE COSTITUZIONALE N. 1 DEL 1989.

A seguito della sintetica esposizione dei presupposti fattuali, delle motivazioni giuridiche poste a fondamento della richiesta di autorizzazione a procedere avanzata dal Tribunale dei Ministri di Roma e dei contenuti delle note difensive trasmesse alla Giunta dagli esponenti di Governo inquisiti, si reputa opportuno delineare preliminarmente l'ambito delle attribuzioni costituzionali spettanti alla Camera dei deputati nel caso di specie. In tale contesto, appare altresì utile — nei limiti strettamente necessari — richiamare il quadro normativo vigente in materia di reati ministeriali, disciplina profondamente innovata dalla legge costituzionale 16 gennaio 1989, n. 1.

#### 1. *Il nuovo assetto costituzionale in materia di reati ministeriali.*

La legge costituzionale n. 1 del 1989 ha inciso in modo radicale sulla disciplina dei reati ministeriali, abbandonando l'originaria impostazione che attribuiva alla Corte costituzionale (in composizione integrata), previa messa in stato d'accusa del Parlamento in seduta comune, il giudizio sulla responsabilità penale dei Ministri. La riforma dell'art. 96 della Costituzione, accompagnata dall'abrogazione dei riferimenti ai Ministri contenuti negli artt. 134 e 135 della Carta, ha introdotto un modello incentrato sulla giurisdizione ordinaria, pur conservando specifici presidi e filtri di natura parlamentare. L'attuale procedimento si articola, pertanto, in una fase giurisdizionale preliminare affidata al cosiddetto Tribunale dei Ministri — funzionalmente

assimilabile alla fase delle indagini preliminari prevista dall'attuale codice di procedura penale — e in una eventuale fase parlamentare nella quale la Camera competente è chiamata a deliberare sulla richiesta di autorizzazione a procedere formulata dal Tribunale dei Ministri medesimo, secondo i criteri stabiliti dalla citata legge costituzionale.

2. *Il primo vaglio della Camera: la verifica della propria competenza sulla richiesta trasmessa dal Tribunale dei Ministri.*

Nel nuovo assetto costituzionale, il primo scrutinio demandato alla Camera concerne l'accertamento della propria competenza a decidere in ordine alla richiesta di autorizzazione. L'art. 5 della legge costituzionale n. 1 del 1989 dispone che la competenza a deliberare « spetta alla Camera cui appartengono le persone nei cui confronti si deve procedere, anche se il procedimento riguarda altresì soggetti che non sono membri del Senato della Repubblica o della Camera dei deputati. Spetta al Senato se le persone appartengono a Camere diverse o si deve procedere esclusivamente nei confronti di soggetti che non sono membri delle Camere ». Secondo un consolidato indirizzo interpretativo (v. Senato: XVII leg., Doc. IV-bis n. 1-A; XVII leg., Doc. IV-bis n. 2-A; XV leg., Doc. IV-bis n. 1-A), la Camera competente deve essere individuata con riferimento al momento della presentazione della richiesta di autorizzazione, e non già alla data di commissione del fatto (*tempus commissi delicti*). In questa prospettiva, il citato art. 5 assegna al Senato anche una competenza di carattere residuale nei casi in cui, al momento della richiesta, le persone nei cui confronti si procede appartengono a Camere differenti ovvero quando si debba procedere esclusivamente nei confronti di soggetti estranei ad entrambe le Camere.

Qualora invece la Camera non si ritenga competente a deliberare secondo i criteri previsti dall'art. 5 della legge costituzionale n. 1 del 1989, essa deve restituire gli atti all'autorità giudiziaria ai sensi dell'art. 18-*quater*, comma 2, del Regolamento.

Nel caso di specie, la competenza spetta sicuramente alla Camera dei deputati. La pendenza del procedimento nei confronti del Ministro della giustizia Nordio, deputato in carica, attrae la competenza a conoscere anche delle richieste concernenti il Ministro dell'interno Piantedosi e il coindagato laico Sottosegretario Mantovano (accusato di concorso in favoreggiamento con i Ministri Nordio e Piantedosi e di concorso in peculato col solo Ministro Piantedosi), soggetti che non sono né deputati né senatori.

3. *La seconda verifica di competenza della Camera: la natura ministeriale dei reati contestati.*

In ordine logico, il secondo scrutinio attiene all'accertamento della natura ministeriale dei reati contestati, vale a dire alla c.d. ministerialità del reato. Con riguardo alla relativa nozione, deve rammentarsi che, in una prima fase interpretativa, la Corte di cassazione ha adottato una lettura restrittiva del novellato art. 96 della Costituzione, limitando l'ambito applicativo della disposizione ai reati « commessi nell'ambito di atti e provvedimenti posti in essere nell'espletamento dei compiti attribuiti dalla legge al Ministro » (Cass. pen., sez. VI, sentenza n. 3025 del 1992). In seguito, la stessa Corte ha aderito ad un'interpretazione più estensiva, ricomprendendo nella categoria dei reati ministeriali ogni illecito penale la cui condotta o il cui atto siano comunque riferibili alla competenza funzionale del soggetto, senza ulteriori specificazioni. Secondo tale orientamento, i soli elementi costitutivi del reato ministeriale sono, da un lato, la particolare qualificazione soggettiva dell'autore — che deve rivestire la carica di Ministro al momento della commissione del fatto — e, dall'altro, l'esistenza di un nesso funzionale tra la condotta posta in essere e le attribuzioni istituzionali dell'organo. Ne deriva che non è sufficiente, per integrare tale nesso, una mera coincidenza temporale o una correlazione occasionale tra l'attività ministeriale e il fatto di reato; né è necessario, all'opposto, che ricorra un abuso qualificato delle fun-

zioni o dei poteri esercitati (Cass., Sez. un., sentenza n. 14 del 1994; Cass. pen., sez. V, sentenza n. 34546 del 2014).

Applicando tali parametri al caso concreto, la natura ministeriale delle imputazioni prospettate ai Ministri e al Sottosegretario non appare revocabile in dubbio. Rientrava infatti, in astratto, nella competenza funzionale del Ministro della giustizia Nordio dare seguito alla richiesta di arresto di Almasri proveniente dalla Corte penale internazionale, inoltrandola all'autorità giudiziaria competente ai sensi degli artt. 2 e 4 della legge n. 237 del 2012; del Ministro dell'interno Piantedosi adottare il decreto di espulsione di Almasri ai sensi del decreto legislativo n. 286 del 1998; del Sottosegretario Mantovano, quale Autorità delegata per la sicurezza della Repubblica, disporre il rimpatrio di Almasri e degli altri cittadini libici mediante il volo della Compagnia Aeronautica Italiana, ai sensi dell'art. 25 della legge n. 124 del 2007 e del DPCM 129917/986/o1/01 del 17 maggio 2006.

4. *L'accertamento sulla sussistenza di un interesse dello Stato costituzionalmente rilevante o di un preminente interesse pubblico nell'esercizio della funzione di governo.*

L'ultimo, e fondamentale, accertamento che la Camera è chiamata a compiere concerne la sussistenza degli unici e tassativi presupposti che consentono alla Camera stessa di negare (a maggioranza assoluta dei propri componenti) l'autorizzazione a procedere: deve cioè emergere che il Ministro « *abbia agito per la tutela di un interesse dello Stato costituzionalmente rilevante o per il perseguimento di un preminente interesse pubblico nell'esercizio della funzione di governo* » (art. 9, comma 3, della legge costituzionale n. 1 del 1989). L'odierna autorizzazione al procedimento penale nei confronti dei Ministri non verte, pertanto, sul cd. *fumus persecutionis*, il quale costituiva invece l'oggetto della valutazione rimessa alla Camera competente nell'originario istituto dell'autorizzazione a procedere previsto dal testo previgente dell'art. 68 della Costituzione, prima della

riforma del 1993. In tal senso depone lo stesso *iter* di revisione dell'art. 96 della Costituzione, dal quale emerge l'esplicito rigetto della proposta di introdurre un sistema di doppia autorizzazione parlamentare — la prima, propedeutica allo svolgimento delle indagini e rifiutabile nei casi di manifesta infondatezza della notizia di reato, ossia in presenza del *fumus persecutionis* — e la scelta, invece, di una sola autorizzazione, collocata subito dopo le indagini preliminari e condizionante l'instaurazione della vera e propria istruttoria processuale.

La tipizzazione tassativa e la speciale natura delle ipotesi in cui l'autorizzazione a procedere può essere negata costituiscono il punto di equilibrio che consentì al legislatore costituzionale del 1989, da un lato, di superare il modello fino ad allora vigente, definito di « *giustizia politica* », e, dall'altro, di evitare l'opzione « *massimalista* » della devoluzione integrale alla giurisdizione ordinaria secondo le comuni regole processuali. Ne consegue che, per un verso, la legge costituzionale n. 1 del 1989 ha opportunamente inserito il filtro della valutazione parlamentare (l'autorizzazione a procedere) nell'ambito della fase delle indagini preliminari affidate al Tribunale dei Ministri; per altro verso, ha stabilito che il diniego di tale autorizzazione debba essere specificamente motivato in ordine alla ricorrenza delle due (uniche) esimenti previste dall'art. 9, comma 3, della medesima legge.

Come si evince con chiarezza dai lavori preparatori, la configurazione di tali ipotesi risponde all'esigenza di consentire alle Camere una valutazione politica sull'operato dei Ministri — valutazione insindacabile ove congruamente motivata, come prevede l'art. 9, comma 3 — circoscrivendo nel contempo l'intervento parlamentare a un ambito quanto più possibile obiettivo e tipizzato, in equilibrio tra la responsabilità ministeriale e la tutela delle prerogative costituzionali.

Prima di esaminare il caso di specie, pare opportuno ricordare, a livello teorico, che la prima esimente menzionata dall'art. 9 della legge costituzionale n. 1 del 1989

(«aver agito per la tutela di un interesse dello Stato costituzionalmente rilevante») rinvia a quegli interessi che trovano fondamento diretto nella Costituzione, in quanto strettamente connessi ai principi fondamentali e alle finalità istituzionali che sorreggono l'ordinamento repubblicano. Si tratta, dunque, di interessi dotati di un carattere preminente, in ragione della loro diretta correlazione con i valori costituzionali, i quali assumono posizione prevalente rispetto ad altri interessi o diritti di rango ordinario. Affermare di aver agito per la tutela di tali interessi, dunque, non vuol dire evocare una «ragion di Stato» in senso autoritario, bensì riconoscere la sussistenza di una causa di giustificazione radicata nell'adempimento di una funzione pubblica indispensabile alla tutela dell'assetto costituzionale. Sotto il profilo dogmatico, dunque, tale esimente è assimilabile a quella prevista dall'art. 51 c.p. (esercizio di un diritto o adempimento di un dovere), con la peculiarità che il «dovere» non discende da una norma specifica, bensì dall'ordinamento costituzionale considerato nella sua globalità.

Per quanto invece concerne la seconda clausola esimente prevista dall'art. 9, comma 3, della legge costituzionale 16 gennaio 1989, n. 1 (perseguimento di un «preminente interesse pubblico nell'esercizio della funzione di governo»), si sottolinea che, rispetto alla prima causa di esclusione dalla responsabilità, questa figura si caratterizza per una formulazione più ampia e flessibile. La sua funzione principale è quella di garantire la salvaguardia dell'azione di governo, evitando che atti politicamente necessari, ma giuridicamente problematici, siano automaticamente ricondotti alla responsabilità penale, laddove possano essere giustificati da finalità pubbliche di grande rilevanza. Questa clausola esimente, di natura residuale, è concepita dunque per coprire situazioni eccezionali, che non sempre si possono ricondurre direttamente a interessi costituzionalmente tipizzati, ma che comunque attengono alla tutela dell'ordine pubblico e istituzionale.

Nel caso di specie, per valutare la sussistenza di interessi dello Stato costituzio-

nalmente rilevanti e di preminenti interessi pubblici, occorre tenere concretamente presente quale fosse lo scenario operativo in cui i Ministri si sono trovati ad operare tra il 19 e il 21 gennaio 2025, dal momento dell'arresto di Almasri a quello del suo rimpatrio in Libia.

In proposito, si ritiene opportuno sottolineare anzitutto che gli esponenti di Governo indagati, insieme ai loro più stretti collaboratori e ai vertici della sicurezza interna e internazionale, furono costretti ad assumere decisioni di particolare gravità e rilevanza in un arco temporale di poco inferiore alle quarantotto ore, peraltro in presenza di una disciplina normativa non particolarmente perspicua, che non aveva mai trovato concreta applicazione fino a quel momento, nonché a fronte di un arresto che appariva «irrituale», come confermato dalla successiva decisione della Corte d'Appello di Roma, assunta su conforme parere del Procuratore generale.

La circostanza in esame si configura come elemento preliminare di rilievo primario nella valutazione circa la configurabilità del requisito del «preminente interesse pubblico», incidendo in maniera determinante sul giudizio di proporzionalità e di ragionevolezza che deve necessariamente orientare l'attività decisionale delle istituzioni, soprattutto in sede di bilanciamento tra valori costituzionali di pari dignità e, in taluni casi, potenzialmente confliggenti. In particolare, va rilevato come, laddove il Governo sia chiamato ad intervenire facendo applicazione del principio di precauzione, si determini una significativa distinzione tra l'ipotesi in cui esso possa disporre di un congruo arco temporale per acquisire in modo compiuto e sistematico tutti gli elementi conoscitivi utili, valutarli con ponderazione e adottare, *ex informata conscientia*, le deliberazioni più conformi alla tutela dell'interesse generale, e quella in cui, al contrario, debba procedere in condizioni di urgenza, con margini temporali particolarmente ristretti e in un quadro fattuale e giuridico non ancora pienamente consolidato.

Qual era dunque il contesto in cui le autorità governative italiane si sono trovate a gestire l'arresto di Almasri?

In base a quanto oramai noto grazie alle indagini compiute dal Tribunale dei Ministri e quindi in forza di quanto emerge direttamente dalla relazione trasmessa il 5 agosto 2025 alla Camera nonché dalla ponderosa documentazione allegata, l'Agenzia per le informazioni e la sicurezza esterna (AISE) aveva appurato che il trattenimento in Italia di Almasri avrebbe potuto generare gravissime criticità per l'Italia sia sul piano diplomatico e commerciale sia in termini di sicurezza per i cittadini e le istituzioni italiane presenti in Libia.

Più precisamente, dalle riunioni convocate con carattere d'urgenza tra il 19 e il 21 gennaio 2025, era emerso nella sostanza — in virtù delle informazioni acquisite attraverso mirate interlocuzioni con qualificate fonti libiche — che il rischio di rappresaglie nei confronti degli interessi italiani in Libia fosse non soltanto concreto, ma anche immediato e altamente plausibile. In particolare, risultava esposto a gravi pericoli il personale diplomatico della Rappresentanza italiana a Tripoli, il personale civile e tecnico italiano presente nella capitale libica, nonché i connazionali in transito presso l'aeroporto di Mitiga.

La gravità di tale rischio derivava dal ruolo di vertice ricoperto da Almasri all'interno della Forza di deterrenza (RADA Force), organizzazione paramilitare e al contempo struttura dotata di funzioni di polizia giudiziaria, titolare di poteri di arresto e di detenzione anche nei confronti di cittadini stranieri. La RADA Force, infatti, esercita un controllo pieno sull'aeroporto internazionale di Tripoli-Mitiga, sul carcere ivi ubicato e sui principali siti strategici della capitale libica, compreso il porto commerciale, presso il quale svolge in via esclusiva anche attività di natura doganale. Senza entrare nei dettagli, veniva inoltre sottolineato come la stessa RADA Force esercitasse un controllo capillare su interi quartieri nevralgici di Tripoli, inclusa l'area ove si trova la Cancelleria della Rappresentanza italiana, nonché un ruolo determinante sia nel contrasto ai flussi migratori

irregolari diretti verso l'Europa, sia nella gestione della sicurezza dell'area di Mellitah Oil & Gas, dalla quale si dirama il gasdotto verso l'Italia, destinato a soddisfare circa il 9 per cento del fabbisogno nazionale di gas naturale.

Nella sostanza, dunque, risulta palese dalla documentazione agli atti che — contrariamente a quanto sostenuto dal Tribunale dei Ministri e dallo stesso relatore di minoranza, che hanno ritenuto configurabile solo un « timore generico » di possibili ritorsioni libiche — le informazioni di cui disponevano le autorità governative in quei giorni di particolare tensione attestavano una situazione di ben diversa portata: nei giorni immediatamente successivi all'arresto di Almasri, le minacce di atti ostili provenienti dalla RADA Force, in caso di trattenimento del libico in Italia, non apparivano affatto ipotetiche o vaghe, bensì concrete, sebbene non agevolmente prevedibili nelle loro specifiche modalità di attuazione.

A tali circostanze, già di per sé decisive, l'AISE aggiungeva ulteriori elementi di valutazione di rilievo istituzionale e diplomatico che possono essere sintetizzati a memoria come segue. Veniva sottolineato che Almasri rivestiva la qualità di stretto collaboratore della Procura generale della Libia, la quale — già in data 20 gennaio — aveva formalmente trasmesso al Ministero degli affari esteri la richiesta di immediato rimpatrio, contestando al contempo la giurisdizione della Corte penale internazionale. In tale quadro, si temeva che la convalida dell'arresto di Almasri avrebbe potuto compromettere in maniera irreversibile le relazioni istituzionali tra la Procura generale libica e quella italiana, incidendo negativamente sulla cooperazione giudiziaria in corso, nonché pregiudicare la collaborazione bilaterale in materia di contrasto all'immigrazione clandestina e, più in generale, la cooperazione informativa e operativa tra l'AISE e le corrispondenti autorità libiche.

Si tratta — si badi bene — di timori che erano pienamente condivisi da tutti i massimi vertici istituzionali preposti alla tutela della sicurezza nazionale e internazionale

dell'Italia, vale a dire dai direttori dell'AISE, dell'AISI, del DIS, dal Capo della Polizia e dal Ministro dell'interno cui occorre tributare la massima fiducia e rispetto quando essi gestiscono situazioni così delicate, che possono avere un impatto reale e concreto sulla vita e sulla incolumità delle persone. Appare dunque sorprendente che taluni esponenti dei Gruppi di opposizione e lo stesso Tribunale dei Ministri affermino — invero con una certa superficialità, senza dare conto delle fonti e delle ragioni di tali differenti valutazioni — che i rischi per i nostri connazionali in Libia, paventati dai massimi esperti in materia di sicurezza a ridosso dell'arresto di Almasri, fossero « generici », « indeterminati », « ingiustificati » e « inesistenti ».

Sulla base di quali competenze, conoscenze ed esperienza, si possono formulare tali affermazioni? In forza di quali altre contro-informazioni taluni esponenti dei Gruppi di opposizione e il Tribunale dei Ministri sostengono che non c'era motivo di preoccuparsi? Ora, la Giunta condivide il pensiero del compianto prof. Elia — richiamato dall'on. Gianassi nel corso del dibattito — quando affermava in un suo famoso scritto (L. Elia, *Le nuove regole sui reati ministeriali* in *Scritti in memoria di Antonio De Stefano*, Milano, Giuffrè, 1990) che la Camera deve esaminare le richieste di autorizzazione a procedere per reati ministeriali « come se » il reato fosse stato compiuto dai Ministri inquisiti. Tuttavia, se non fossero state sufficienti le previsioni delle autorità preposte alla sicurezza nazionale sui rischi per le centinaia di nostri connazionali a Tripoli, la Camera dovrebbe anche deliberare nel caso di specie « come se » in Libia fossero stati presenti i nostri più stretti congiunti, esposti alle minacce dei miliziani della RADA!

Alla luce dei rilievi svolti, sembra evidente che, anche nell'ipotesi ritenuta dal Tribunale dei Ministri — che ovviamente non si condivide e che oggettivamente sembra del tutto priva di fondamento — in cui le condotte dei Ministri stessi fossero state dolosamente finalizzate ad aiutare Almasri a sottrarsi all'arresto della Corte penale internazionale, ciò sarebbe avvenuto chia-

ramente per tutelare interessi dello Stato costituzionalmente rilevanti e, comunque, per perseguire preminenti interessi pubblici nell'esercizio della funzione di governo.

Infatti, tenuto presente il quadro sopra descritto, che cosa avrebbe potuto o dovuto fare di diverso il Governo se non intervenire in via precauzionale per tutelare la vita e l'incolumità dei numerosi italiani residenti in Libia? Non è forse questo il primo dovere di uno Stato, sancito anche dall'ordinamento costituzionale (il riferimento è in particolare agli artt. 2, 13, 14, 32, 117, secondo comma, lett. d, della Costituzione): proteggere la vita e l'incolumità dei propri cittadini, ovunque si trovino? Si può discutere di tutto, ma non del fine legittimo perseguito, che coincide con la stessa ragion d'essere, *l'ubi consistam*, di uno Stato: garantire sicurezza, offrire protezione effettiva ai connazionali, ridurre l'esposizione a pericoli prevedibili. In questo quadro, l'intervento governativo non appare un'opzione discrezionale bensì un obbligo istituzionale: quello di agire in modo rapido, coordinato e responsabile per prevenire danni e garantire a tutti i concittadini condizioni di sicurezza.

Peraltro — si badi — i Ministri indagati si sono trovati a valutare le implicazioni e le possibili conseguenze dell'arresto di Almasri solo pochi giorni dopo la conclusione del caso riguardante Cecilia Sala, la giornalista italiana arrestata in Iran il 19 dicembre 2024. Come è noto, l'arresto di tale giornalista — fermata pretestuosamente dalla autorità iraniane « per aver violato le leggi della Repubblica islamica dell'Iran » (!) nonostante disponesse di un regolare visto giornalistico — sembra sia stato una ritorsione conseguente all'arresto dell'iraniano Mohammed Abedini, avvenuto in Italia su mandato d'arresto internazionale emesso dall'Autorità giudiziaria degli USA. Ed è altrettanto noto che, solo dopo una proficua, ma faticosa, collaborazione diplomatica tra Italia, USA ed Iran (che ha consentito ad Abedini il rimpatrio mediante un volo dedicato), Sala è stata liberata il 12 gennaio 2025 dopo 21 giorni di dura prigionia nel carcere di Evin.

Occorre allora porsi nella prospettiva dei Ministri inquisiti: considerate le informazioni ricevute dall'AISE sulla Libia e dovendole valutare in un lasso di tempo così breve, avrebbero forse dovuto rischiare un altro « caso Sala », compromettere la sicurezza delle sedi diplomatiche italiane a Tripoli, rischiare il sabotaggio della fornitura di gas all'Italia e la cooperazione in materia di immigrazione? Peraltro, sempre a proposito del caso Sala, non risulta che sia mai stato ipotizzato il reato di favoreggiamento a carico del Ministro Nordio per aver chiesto la revoca dell'arresto di Abedini né che il Sottosegretario Mantovano sia mai stato accusato di aver consumato il carburante necessario per rimpatriare Abedini in Iran con un volo dedicato.

Anche sul punto le osservazioni del Tribunale dei Ministri, riprese acriticamente da taluni esponenti dei Gruppi di opposizione nel corso del dibattito in Giunta, appaiono incomprensibili. Il Tribunale, infatti, menziona il caso Sala per sostenere che, *a contrario*, nella situazione in Libia — non essendovi ancora alcuna persona rapita, fermata o specificamente minacciata — il pericolo per l'incolumità dei nostri connazionali fosse solo generico e astratto.

Ragionare in questi termini non appare tuttavia condivisibile. Un Governo che si rispetti deve forse attendere che un proprio concittadino venga effettivamente rapito o minacciato per intervenire, pur in presenza di fonti attendibili e qualificate che suggeriscano un'azione immediata? Oppure, di fronte a rischi specificamente attestati dalle massime autorità competenti in materia di sicurezza, deve agire in via precauzionale per evitare che si verifichino conseguenze letali? Se in ipotesi — e per fare un mero esempio — i Servizi disponessero di informazioni attendibili e qualificate circa il possibile verificarsi di un atto terroristico in uno stadio pieno di persone che si apprestano ad assistere ad una partita di calcio, come dovrebbe regolarsi il Governo? Dovrebbe aspettare i primi scoppi delle bombe prima di convincersi della effettività del pericolo o dovrebbe provve-

dere per tempo a sgombrare lo stadio prima del possibile attentato?

Sulla natura dei pericoli segnalati dall'*Intelligence* è opportuno poi svolgere un'ultima precisazione.

Come si evince dalla richiesta di autorizzazione a procedere, il Tribunale non ha ritenuto applicabile al caso di specie — neppure a livello putativo — la scriminante dello stato di necessità di cui all'art. 54 c.p. atteso appunto che — come detto prima — il pericolo corso dai nostri connazionali all'estero sarebbe stato privo di quei caratteri della concretezza e dell'attualità richiesti dalla norma penale. Per quanto non si condivide l'interpretazione fornita dal Tribunale dei Ministri, se ne comprende tuttavia l'origine che è da ricercare in quell'orientamento giurisprudenziale che non solo pretende uno scrutinio rigoroso in ordine alla ricorrenza di tutte le condizioni previste dall'art. 54 c.p. ma, inoltre, è molto severo nell'esigere un'attenta verifica circa l'attualità e la concretezza del pericolo cui l'agente fa fronte ponendo in essere una condotta astrattamente illecita.

Ciò che invece non si comprende — se non in chiave di mera strumentalizzazione politica — è la tesi espressa in Giunta da taluni esponenti dei Gruppi di opposizione, che pretendono di « esportare » le stesse argomentazioni del Tribunale in ordine all'applicazione dell'art. 54 c.p. nel procedimento parlamentare di verifica della sussistenza dell'interesse costituzionalmente rilevante e del preminente interesse pubblico. Tale tesi è palesemente errata. Infatti la Camera, nella valutazione circa la sussistenza dell'interesse costituzionalmente rilevante e del preminente interesse pubblico di cui all'art. 9, co. 3, della legge costituzionale n. 1 del 1989, non è tenuta a compiere come il giudice — che, come noto, è astretto al principio di tassatività della norma penale — un controllo specifico e minuzioso in ordine agli elementi costitutivi di una fattispecie incriminatrice o di una causa di giustificazione. Diversamente, nello spirito della riforma costituzionale del 1989, questo ramo del Parlamento è chiamato a compiere una valutazione sostanzialmente politica — per sua natura

molto più ampia e flessibile rispetto a quella tecnico-giuridica demandata alla magistratura — circa la sussistenza di interessi pubblici superiori che giustificano la condotta, anche potenzialmente illecita, del Ministro inquisito. Da tale punto di vista, la Giunta condivide le affermazioni del Tribunale dei Ministri (v. p. 5 della relazione), secondo le quali:

1) al Tribunale stesso — in quanto sezione specializzata inserita nella giurisdizione ordinaria — spetta una valutazione meramente tecnico-giuridica, mediante applicazione della legislazione penale comune, senza sindacare, ai fini giustificativi, l'eventuale fine politico della condotta. Alla Camera competente resta, invece, la valutazione tipicamente politica dell'operato del Ministro, limitata al vaglio del perseguimento dell'interesse pubblico superiore;

2) la sussistenza dell'interesse costituzionalmente rilevante e del preminente interesse pubblico nell'esercizio della funzione di governo, ai sensi dell'art. 9, comma 3, della legge costituzionale n. 1 del 1989, integra scriminanti in senso proprio, idonee a far venir meno l'antigiuridicità del fatto. Ciò — deve ritenersi — tanto sul piano penalistico quanto su quello civilistico: infatti, in applicazione del principio di non contraddizione, l'ordinamento non può, da un lato, valutare positivamente l'operato del Ministro per aver perseguito un interesse pubblico superiore e, dall'altro, imputargli la responsabilità per un presunto danno ingiusto.

Alla luce delle considerazioni esposte, e una volta esclusa l'applicabilità alla procedura parlamentare in corso dei rigorosi presupposti costitutivi della scriminante di cui all'art. 54 c.p., deve ritenersi che i pericoli di ritorsioni ai danni dei nostri connazionali in Libia, i rischi di sabotaggio delle forniture di gas verso l'Italia e il timore di boicottaggi della cooperazione nella lotta all'immigrazione clandestina — segnalati dai Servizi — fossero connotati da concretezza, sì da configurare la condotta dei Ministri come necessitata o, comunque, giustificata politicamente dall'esigenza di tutelare un superiore interesse pubblico,

prevalente sulla vincolatività delle norme penali, ai sensi e per gli effetti di quanto prevede l'art. 9 della legge costituzionale n. 1 del 1989.

Per quanto poi attiene in particolare alla posizione del Ministro Piantedosi e del Sottosegretario Mantovano — che sono accusati, oltre che di favoreggiamento, anche di peculato — sembra ancora più evidente che essi abbiano inteso perseguire interessi dello Stato costituzionalmente rilevanti o comunque preminenti interessi pubblici. Di diversa opinione è il Tribunale richiedente, che invece nega espressamente che i citati esponenti di Governo abbiano agito per tutelare un interesse pubblico e, all'opposto, sostiene che essi siano stati mossi esclusivamente dall'intento di perseguire un fine illecito — aiutare cioè Almasri ad eludere il mandato d'arresto della Corte penale internazionale: Piantedosi, adottando il decreto di espulsione ai sensi dell'art. 13 del D.lgs. n. 286 del 1998 e Mantovano, predisponendo un volo CAI per un rapido rimpatrio in Libia. Lo stesso Tribunale arriva perfino ad affermare che l'atto di espulsione di Almasri sarebbe « *viziato da palese irrazionalità* », e come tale sarebbe illegittimo, e che si sarebbe potuto eseguire il rimpatrio con un normale volo di linea e non necessariamente con un volo della CAI.

La tesi del Tribunale — che va in questa sede confutata ai fini di quanto previsto dall'art. 9 della più volte citata legge costituzionale n. 1 del 1989 — appare destituita di fondamento e — essa sì — palesemente irrazionale. Per un primo aspetto, infatti, tale tesi si scontra con un granitico orientamento giurisprudenziale secondo cui « *i provvedimenti di rimpatrio per motivi di sicurezza pubblica costituiscono manifestazione della più ampia discrezionalità amministrativa quali tipici atti con finalità preventiva basati su un giudizio prognostico di pericolosità per la sicurezza pubblica, il quale non richiede prove compiute della commissione di reati. Tale prognosi di pericolosità, che giustifica l'irrogazione della misura di prevenzione de qua, è frutto di una valutazione ampiamente discrezionale, che sfugge al sindacato di legittimità del g.a., se non sotto i profili dell'abnormità dell'iter logico,*

dell'incongruenza della motivazione e del travisamento della realtà fattuale » (T.A.R. Lazio sez. I – Roma, 01/06/2021, n. 6490; nello stesso senso: T.A.R., Roma, sez. I, 12/09/2023, n. 13727 T.A.R., Roma, sez. I, 09/08/2023, n. 13229 T.A.R., Roma, sez. I, 20/06/2023, n. 10441 T.A.R., Roma, sez. I, 04/04/2023, n. 5721 T.A.R., Roma, sez. I, 11/07/2022, n. 9455; Cass, sez. III, 19/05/2021 n. 4886). Analogamente, per ciò che attiene ai voli CAI, non vi è dubbio che i Servizi godano della massima discrezionalità nel disporre di tale compagnia aerea per ragioni di sicurezza.

Ebbene, nel caso di specie, non ha forse il Tribunale esercitato, sotto mentite spoglie, un sindacato di merito sulle insindacabili determinazioni di alta amministrazione del Governo, quando ha censurato la valutazione di pericolosità di Almasri operata dal Ministro dell'interno Piantedosi e contestato l'opportunità, rimessa al prudente apprezzamento del Sottosegretario Mantovano, di procedere al rimpatrio del cittadino libico mediante un volo CAI, in luogo di un ordinario e del tutto ipotetico volo di linea ?

Per altro aspetto, la tesi del Tribunale appare decisamente censurabile laddove afferma che il provvedimento di espulsione di Almasri sarebbe palesemente irrazionale, e quindi illegittimo, sol perché, così procedendo, si sarebbe rispettato il libico nella medesima area geografica in cui egli avrebbe commesso gli efferati reati di cui è accusato dalla Corte penale. Al riguardo, tuttavia, il Tribunale dei Ministri non tiene assolutamente conto del fatto che Almasri, una volta legittimamente rimesso in libertà dalla Corte d'appello di Roma (e quindi non sussistendo più titolo alcuno per limitarne la circolazione), avrebbe potuto delinquere in Italia, proprio in considerazione di quella che la Corte Penale Internazionale ha descritto come spiccata indole criminale. Come è possibile, dunque, che il Tribunale dei Ministri consideri palesemente irrazionale espellere dall'Italia, per motivi di sicurezza pubblica, un soggetto accusato di gravi reati ? Una volta scarcerato su disposizione dell'Autorità giudiziaria, che cosa avrebbe dovuto fare il Mini-

stro dell'interno ? Lasciarlo girare indisturbato per il nostro Paese ?

Per quanto poi attiene alle modalità di rimpatrio in Libia, sembra davvero irrealistico ipotizzare che, dopo l'arresto, si potesse attendere 2 o 3 giorni che decollasse un normale volo di linea diretto a Tripoli, magari non in via diretta ma con almeno uno scalo, per imbarcare il generale libico, assieme ad altre centinaia di passeggeri comuni, accompagnato da poliziotti armati pronti a contenere eventuali violenze o resistenze, fermo restando che vi sono compagnie aeree che non consentono di salire a bordo dei velivoli armati.

La Giunta non ha dubbi quindi che – almeno nelle condizioni date – l'operato dei Ministri sia stato ispirato esclusivamente dall'intento di perseguire l'interesse pubblico alla massima salvaguardia della sicurezza degli italiani (in patria e all'estero) e non certo – come sostiene il Tribunale – dal fine illecito di aiutare Almasri ad eludere le indagini della Corte penale internazionale. Qualcuno potrebbe ritenere discutibile che tale operato sia stato il migliore possibile, ma ciò che sembra davvero insostenibile è – come dice il Tribunale – che la scelta degli esponenti di Governo di espellere e rimpatriare Almasri sia stata « palesemente irrazionale ». Sul punto si evidenzia, peraltro, che il Tribunale è stato, per così dire, indotto a impiegare questa formula così estrema – cui si ricorre eccezionalmente e in via residuale solo in caso di evidente abnormità e assoluta stravaganza dell'atto amministrativo – all'evidente fine di disapplicare l'atto discrezionale presupposto, « retrocederlo » a fatto illecito e così contestare i delitti di favoreggiamento e di peculato, che altrimenti non sarebbero stati neppure astrattamente ipotizzabili.

Che si sia in presenza di una evidente forzatura interpretativa è dimostrato dal fatto che il Procuratore della Repubblica presso il Tribunale di Roma, nel parere reso ai sensi dell'art. 8 della legge costituzionale n. 1 del 1989, aveva espressamente affermato che il Ministro Piantedosi avesse correttamente esercitato i propri poteri nel disporre l'espulsione di Almasri per motivi

di sicurezza pubblica a seguito della sua scarcerazione da parte dell'Autorità giudiziaria. Lo stesso Procuratore aveva altresì sottolineato come l'utilizzo del volo di Stato, disposto dal Sottosegretario Mantovano, costituisse il necessario e appropriato completamento delle misure di sicurezza rese indispensabili dalla scarcerazione stessa, misure che non avrebbero potuto essere adeguatamente garantite mediante il ricorso a ordinari mezzi di trasporto o, ancor meno, lasciando Almasri libero all'esterno dell'istituto penitenziario torinese, nella mera attesa che desse spontanea esecuzione al provvedimento di espulsione.

Alla luce delle considerazioni che precedono e della lettura dei precedenti parlamentari in materia di richieste di autorizzazione a procedere ai sensi dell'art. 96 della Costituzione, la Giunta è quindi convinta che quello in esame sia il caso che più di tutti risponda alla finalità perseguita dal legislatore costituzionale del 1989, che è duplice: da un lato, estendere il principio di parità di trattamento di tutti i cittadini, compresi i Ministri, davanti alla giurisdizione; dall'altro, offrire una clausola di salvaguardia in favore di condotte dei Ministri medesimi poste in essere in situazioni eccezionali, ove l'elemento soggettivo del dolo o della colpa debba essere confrontato con l'esigenza superiore della tutela di valori fondamentali. Pertanto, di là da formule oratorie che talvolta si impiegano in ambito forense per argomentare certe tesi, la Giunta è convinta che quello in esame costituisca un vero e proprio « caso di scuola », da menzionare nei manuali universitari, di come un Ministro (nella specie, due Ministri e un Sottosegretario) abbia(no) agito « per la tutela di un interesse dello Stato costituzionalmente rilevante » e per perseguire « un preminente interesse pubblico nell'esercizio della funzione di Governo ».

A riprova di ciò, si ricordano alcuni significativi interventi svolti durante l'iter di approvazione della legge costituzionale n. 1 del 1989 nei quali i parlamentari, per chiarire il significato e la portata delle scriminanti di cui all'art. 9, co. 3, di tale

legge, ricorrevano ad esempi che si attagliano perfettamente al caso di specie.

Ad esempio, nella seduta dell'Assemblea del Senato del 28 gennaio 1988, il sen. Guzzetti (DC) così si espresse: « Quanto alle critiche mosse, in particolare al terzo comma dell'art. 9, le esimenti ivi previste non sono affatto un richiamo alla ragion di Stato, ma mirano invece ad ancorare la valutazione politica del Parlamento al ricorrere di precisi interessi costituzionali o pubblici, e comunque non certo di parte o di partito. (...) Il disposto dell'art. 9, infatti, fa riferimento ad un interesse costituzionalmente rilevante ovvero ad un preminente interesse pubblico: *si consente così al Parlamento di tutelare l'attività ministeriale ispirata a criteri rispondenti a precisi interessi nazionali, quali la sicurezza interna od internazionale o comunque comportamenti apparsi necessari per garantire interessi collettivi di particolare rilievo* ».

Analogamente, nella seduta dell'Assemblea del Senato del 27 gennaio 1988, il prof. Elia (DC) affermò che la formula prevista dall'art. 9 del disegno di legge costituzionale « finalizza la decisione parlamentare alla *protezione di beni, di sicurezza interna ed estera, di non difficile identificazione, trattandosi di beni che la stessa Costituzione valorizza ponendoli in primo piano* ».

Alla Camera, invece, nella seduta della I Commissione del 1° marzo 1988 l'on. Giovanni Ferrara (PCI) così si espresse: « L'interesse costituzionalmente rilevante è misurabile sulla base di quanto canonizzato in Costituzione, e dunque tale può definirsi, ad esempio, l'unità e l'indivisibilità della Repubblica, *la difesa della patria, della vita, della sicurezza dei cittadini*, la tutela del territorio, il perseguimento dello sviluppo e dell'eguaglianza: *questi sono gli interessi che possono far premio sull'azione penale ordinaria nei confronti dei membri del Governo* ».

Particolarmente significativo in relazione al caso in parola fu l'intervento del sen. Imposimato (PCI) nella seduta dell'Assemblea del Senato del 27 gennaio 1988 che si riferì al triste episodio, incomparabilmente più grave del caso Almasri, del sequestro della nave da crociera Achille

Lauro avvenuto l'11 ottobre 1985 e, più precisamente, ad Abu Abbas, terrorista palestinese, prima perseguito dalle autorità statunitensi e poi condannato dalla magistratura italiana per il predetto sequestro e per l'omicidio del turista americano Leon Klinghoffer. Come noto, per ragioni che sarebbe difficile sintetizzare in questa sede, a seguito della c.d. crisi di Sigonella, Abbas fu aiutato dal Governo italiano a espatriare in Jugoslavia e a evitare l'extradizione negli Stati Uniti. Ebbene, nella predetta seduta del Senato del 27 gennaio 1988, il sen. Imposimato così si espresse: « L'opportunità di prevedere che la Camera competente possa negare l'autorizzazione a procedere nel caso in cui l'inquisito abbia agito per la tutela di un interesse dello Stato costituzionalmente rilevante è dimostrato da un esempio che può essere ricavato da una vicenda abbastanza recente, e precisamente dal sequestro della nave Achille Lauro. In questa ipotesi, in assenza di una disposizione come quella prevista dall'art.9 del provvedimento in esame e nel caso in cui a carico dell'esponente palestinese considerato dagli Stati Uniti responsabile di quel sequestro fossero esistite prove sufficienti, *l'aver tollerato che la persona incriminata abbandonasse il territorio italiano avrebbe realizzato gli estremi del reato di favoreggiamento personale aggravato a carico del Presidente del Consiglio*. Era invece evidente che la decisione del Presidente del Consiglio era in ogni caso finalizzata alla salvaguardia di un interesse costituzionalmente rilevante quale quello di preservare l'incolumità fisica di numerose persone ».

Inoltre, si ricorda anche l'intervento dell'on. Nicotra (DC) che, nella seduta dell'Assemblea della Camera del 9 marzo 1988, affermò che, se fossero esistite, si sarebbero potute applicare le esimenti di cui al predetto art. 9, co. 3, al Presidente della Repubblica e al Ministro di grazia e giustizia che avessero concesso la grazia a taluni detenuti in cambio della liberazione dell'on. Moro.

A tal proposito, sia infine consentito rammentare che lo stesso Aldo Moro — in talune delle commoventi lettere che inviò durante i 55 giorni di prigionia, nelle quali

invocava un'equa trattativa dello Stato con i suoi rapitori — fece espresso riferimento allo « stato di necessità » che avrebbe dovuto e potuto giustificare eccezionalmente la liberazione di detenuti anche condannati. In particolare, sia consentito rievocare il passo di una missiva recapitata il 29 aprile 1978 all'on. Flaminio Piccoli, capogruppo della DC alla Camera, nella quale Moro scriveva:

« [...] *Dunque, non una, ma più volte, furono liberati, con meccanismi vari, palestinesi detenuti ed anche condannati, allo scopo di stornare gravi rappresaglie che sarebbero poi state poste in essere, se fosse continuata la detenzione. La minaccia era seria, credibile, anche se meno pienamente apprestata che nel caso nostro. Lo stato di necessità è in entrambi evidente* ».

5. *Sull'accusa ai Ministri di aver mentito al Parlamento e di aver ceduto ai condizionamenti della Libia.*

Da ultimo, si ritiene opportuno svolgere alcune riflessioni su due questioni emerse nel corso del dibattito in Giunta:

1) quella secondo cui, nell'informativa tenuta alla Camera il 5 febbraio 2025, i Ministri Nordio e Piantedosi — e quindi in generale il Governo — avrebbero mentito al Parlamento facendo riferimento solo a presunti « cavilli » di natura giuridica per giustificare il rimpatrio di Almasri senza invece menzionare i rischi di sicurezza per gli italiani in Libia segnalati dai Servizi;

2) e quella secondo cui il Governo avrebbe ceduto ai condizionamenti, se non addirittura al ricatto, di un Governo straniero o persino di strutture para-militari violente.

Quanto alla prima questione, si ritiene che il giudizio sulla correttezza istituzionale del Governo nella vicenda in esame debba essere esaminato con il metro che la Costituzione predispone per i rapporti tra Esecutivo e Parlamento quando sono in gioco la sicurezza nazionale e la cooperazione giudiziaria internazionale. In tali casi, il parametro non può essere quello della

« verità giudiziaria », ma il principio di leale collaborazione, che obbliga il Governo a informare le Camere con accuratezza entro i limiti di ciò che, in quel momento, può essere divulgato senza pregiudicare interessi pubblici primari.

In questa prospettiva, la rappresentazione in Aula della decisione di rimpatrio di Almasri mediante il richiamo agli istituti giuridici applicati nella fattispecie – valutazione, da parte del Ministro della giustizia, della richiesta proveniente dalla Corte penale internazionale ed espulsione di Almasri per ragioni di ordine e sicurezza, a seguito della scarcerazione disposta dall'autorità giudiziaria – non integra una menzogna. Essa ha dato conto delle ragioni dell'azione amministrativa seguita, mentre le parallele valutazioni di rischio, fondate su informazioni d'*intelligence*, non erano suscettibili di *disclosure* in seduta pubblica al momento dell'informativa, come attestano i fatti accaduti nelle settimane e nei mesi successivi nell'area di Tripoli.

In proposito, è opportuno ricordare che la legge n. 124 del 2007 tutela fonti, metodi e analisi del Sistema di informazione per la sicurezza e consente che le comunicazioni avvengano in forme compatibili con la protezione delle persone e degli interessi essenziali dello Stato, anche mediante l'informazione selettiva agli organi parlamentari competenti o il ricorso alla seduta segreta. Pretendere che ogni dettaglio operativo sia riversato in una seduta pubblica altererebbe il bilanciamento tra trasparenza e sicurezza che la Costituzione presidia attraverso il principio di ragionevolezza. La scelta comunicativa di valorizzare il profilo strettamente giuridico, pur nella coesistenza di una motivazione cautelare non divulgabile, non è reticenza colpevole: è l'adempimento di un dovere di prudenza quando la pubblicità degli atti può aggravare minacce esterne. Nella specie, ha costituito un atto di rispetto del Parlamento da parte dei Ministri che erano già iscritti nel registro degli indagati e quindi ben avrebbero potuto omettere qualsiasi dichiarazione, perché – come poi è avvenuto ad opera del Tribunale dei Ministri – utilizzabili contro di loro.

Non è irrilevante ricordare che, all'indomani dell'arresto di Almasri, i profili di sicurezza furono scrutinati nelle sedi istituzionali competenti con le autorità d'*intelligence* e di pubblica sicurezza. Ciò conferma la ragionevolezza di non esporre, in una fase fluida e sensibile, elementi suscettibili di compromettere la tutela di persone e *asset* strategici. Gli ulteriori dettagli forniti successivamente, anche a seguito dell'apertura delle indagini del Tribunale dei Ministri, non mutano la natura della motivazione originariamente illustrata né tramutano in falsità una rappresentazione parziale resa per proteggere interessi primari.

Va evidenziata quindi con nettezza la differenza tra « non dire tutto » e « dire il falso ». Il mendacio costituzionalmente rilevante presuppone un'asserzione contraria al vero su un fatto determinato. Nel caso in esame, il Governo ha offerto una motivazione legittima e verificabile della sequenza amministrativa seguita, omettendo di esplicitare in pubblico l'ordito cautelare correlato a informazioni classificate.

Pertanto, l'argomento secondo cui l'Esecutivo avrebbe « occultato » la vera *ratio decidendi* per sottrarre l'Almasri al circuito della cooperazione internazionale confonde la protezione di informazioni sensibili con un disegno di sviamento. Il Governo risponde politicamente del bilanciamento operato, ma la veridicità del discorso parlamentare non può essere sindacata sulla base della successiva disponibilità di dati che, per legge, non potevano essere resi pubblici. È lecito ritenere politicamente preferibile una comunicazione più completa in seduta segreta o presso gli organi di controllo; nondimeno l'eventuale omissione selettiva è compatibile con il dovere di protezione quando siano dimostrabili effettive valutazioni di rischio.

Alla luce di questi principi, non è sostenibile che il Governo abbia mentito al Parlamento: esso ha selezionato in seduta pubblica il profilo motivazionale divulgabile e ha preservato, come l'ordinamento consente e talora impone, il circuito informativo sui possibili rischi. Pertanto, se un difetto di completezza si vuole ravvisare,

esso è politicamente giustificato dalla necessità di non aggravare rischi per persone e interessi nazionali. Questo è il punto di equilibrio che la Costituzione richiede, ed è a esso che il Governo si è attenuto.

Per quanto invece attiene alla questione del presunto ricatto al Governo, si evidenzia che la decisione di disporre il rimpatrio di Almasri, assunta in un contesto informativo che segnalava rischi concreti e immediati per cittadini e interessi italiani in Libia, non integra in alcun modo una resa dello Stato a pressioni di Governi o, peggio, di bande armate straniere. Essa si colloca, al contrario, nel perimetro della « ragion di Stato costituzionale », espressione non di arbitrio ma di doverosa ponderazione tra valori primari dell'ordinamento. La Costituzione affida al Governo la responsabilità dell'indirizzo politico imponendogli, in virtù degli artt. 2 e 32, un positivo dovere di protezione dell'incolumità dei consociati anche all'estero. In presenza di rischi specifici e temporalmente stringenti, l'adozione di misure precauzionali non è segno di debolezza, bensì attuazione del principio di ragionevolezza e proporzionalità che governa l'esercizio del potere pubblico (art. 3, comma 1, della Costituzione inteso come canone di ragionevolezza).

La « non ricattabilità » di un Paese non si misura dunque sulla base della scelta di esporre, o meno, i propri cittadini a un pericolo prevedibile per affermare una sovranità muscolare. Si misura, piuttosto, sulla base della capacità di coniugare fermezza dei fini con flessibilità dei mezzi, preservando la continuità dell'ordinamento e la sicurezza delle persone, senza rinunciare ai propri obblighi internazionali e alla tutela della giurisdizione penale. La decisione contestata, quindi, non ha affatto legittimato la violenza privata né riconosciuto poteri parastatali a soggetti armati; ha, invece, neutralizzato nell'immediato un rischio specifico, salvaguardando le condizioni minime per continuare ad esercitare, in sede diplomatica e giudiziaria, le pretese dell'ordinamento italiano e le cooperazioni dovute. Il Governo, dunque, non ha convertito la precauzione in capitolazione, ma ha riconosciuto la necessità di proteggere beni pri-

mari dell'ordinamento in condizioni eccezionali.

Né può ritenersi che una misura contingente determini un precedente di vulnerabilità: lo Stato agirà sempre per proteggere la vita e la sicurezza dei propri cittadini, assumendosi la responsabilità di scelte difficili quando il quadro fattuale lo impone, senza per questo rinunciare alla perseguibilità dei reati, alla cooperazione giudiziaria e alla difesa della legalità internazionale. Questa è la cifra della sovranità costituzionale: fermezza nei fini e responsabilità nei mezzi.

6. *La posizione della dott.ssa Bartolozzi, Capo di Gabinetto del Ministro della giustizia, nell'ambito della procedura di autorizzazione a procedere per connessione di reati.*

Al termine della relazione, giova soffermarsi sulla posizione della dott.ssa Giusi Bartolozzi, Capo di Gabinetto del Ministro della giustizia, la quale ha rivestito un ruolo significativo nella gestione e nella valutazione delle implicazioni istituzionali connesse all'arresto di Almasri, avendo partecipato agli incontri svoltisi tra il 19 e il 21 gennaio 2025, coordinato in quei giorni l'operato degli uffici ministeriali e dato esecuzione alle direttive politiche del Ministro. Il Tribunale dei Ministri ha assunto sommarie informazioni dalla medesima in data 31 marzo 2025; nella relazione trasmessa alla Camera si afferma che ella avrebbe reso dichiarazioni mendaci.

In un primo momento, dalla documentazione pervenuta a questo ramo del Parlamento non risultavano né una formale denuncia alla Procura competente né l'iscrizione nel registro degli indagati, sicché, nel segno della leale cooperazione fra i poteri dello Stato, la Giunta, a maggioranza, ha deliberato di richiedere chiarimenti al Tribunale dei Ministri e al Procuratore della Repubblica di Roma. A seguito dell'istanza del 17 settembre 2025 e delle risposte prontamente fornite, è emerso che, in data 1° agosto 2025, il Tribunale dei Ministri ha presentato denuncia, ai sensi dell'art. 331 c.p.p., nei confronti della dott.ssa Bartolozzi per dichiarazioni mendaci rese nel corso dell'assun-

zione delle sommarie informazioni e che il Procuratore della Repubblica di Roma ha proceduto alla sua iscrizione per il reato di false informazioni al pubblico ministero, *ex art. 371-bis c.p.*, procedimento allo stato sospeso ai sensi del secondo comma del medesimo articolo.

Dalla lettura coordinata della relazione del Tribunale e dei pareri del Procuratore emerge una connessione sostanziale tra le contestazioni elevate ai Ministri Nordio e Piantedosi e al Sottosegretario Mantovano e l'ipotesi di reato ravvisata nei confronti del Capo di Gabinetto. Com'è noto, l'art. 12, comma 1, lett. c), c.p.p. prevede la connessione dei procedimenti allorché taluni reati siano stati commessi per eseguire o per occultare altri reati, d'altra parte, come chiarito dalla giurisprudenza di legittimità, ai fini della sussistenza del nesso teleologico, non occorre l'identità degli autori del reato-mezzo e del reato-fine, ma è necessario che in concreto l'agente abbia consapevolmente finalizzato la propria condotta alla commissione di altro reato ovvero all'occultamento di un reato precedente, anche se compiuto da altri (Cass., SS.UU., 24 novembre 2017, n. 53390).

Nella vicenda in esame, le dichiarazioni che il Tribunale qualifica come mendaci sarebbero state rese in relazione ai medesimi fatti per i quali al Ministro sono attribuiti reati funzionali; lo stesso Ministro Nordio ha più volte dichiarato di essere stato costantemente informato, momento per momento, dalla dott.ssa Bartolozzi circa le varie fasi della vicenda. Seguendo l'*iter* logico prospettato dal Tribunale, ne potrebbe inferirsi che le asserite falsità siano state poste in essere al fine di preservare il Ministro dalla contestazione dei reati ministeriali, integrando così una connessione teleologica *ex art. 12, comma 1, lett. c), c.p.p.*

Con specifico riguardo al rapporto tra reati ministeriali e reati comuni, le previsioni di cui alla legge costituzionale n. 1 del 1989 impongono l'applicazione della disciplina generale della connessione, evitando che, in presenza di un vincolo teleologico, la competenza venga frammentata tra diversi giudici. Diversamente opinando, si rischierebbe di eludere, mediante qualificazioni giuridiche

artificiose, le finalità della garanzia parlamentare, poiché l'accertamento del c.d. reato satellite, autonomo ma strumentale, imporrebbe comunque una valutazione della condotta del Ministro, incidendo sul nucleo funzionale della stessa e aggirando indirettamente il filtro previsto dall'art. 96 della Costituzione. L'unitarietà della vicenda processuale e l'attrazione del reato strumentale al reato funzionale depongono, pertanto, per la necessità di subordinare la prosecuzione anche del procedimento a carico della dott.ssa Bartolozzi alla richiesta di autorizzazione a procedere.

In conclusione, la connessione teleologica tra l'ipotesi di false informazioni al pubblico ministero contestata alla dott.ssa Bartolozzi e i reati funzionali attribuiti al Ministro Nordio avrebbe dovuto imporre la trasmissione degli atti alla Camera affinché si pronunciasse sull'autorizzazione a procedere anche con riferimento alla posizione del Capo di Gabinetto. La scelta di procedere con le forme ordinarie nei confronti di quest'ultima determina un pregiudizio concreto alle prerogative costituzionali della Camera, che va invece evitato mediante un'interpretazione costituzionalmente orientata dell'istituto della connessione e della procedura di garanzia prevista dalla legge costituzionale n. 1 del 1989. Resta quindi ferma la possibilità per la Camera di valutare nella sede opportuna le iniziative più idonee a salvaguardare le proprie prerogative che la maggioranza della Giunta ritiene compromesse.

\*\*\*

Alla luce delle considerazioni svolte, la Giunta propone all'Assemblea di negare l'autorizzazione a procedere nei confronti dei Ministri Nordio e Piantedosi nonché del Sottosegretario Mantovano, reputando che essi abbiano agito per tutelare interessi dello Stato costituzionalmente rilevanti e per perseguire preminenti interessi pubblici nell'esercizio della funzione di governo, ai sensi e per gli effetti dell'art. 9 della legge costituzionale n. 1 del 1989.

Pietro PITTALIS,  
*relatore per la maggioranza*

ALLEGATO

**Estratto dei resoconti sommari della Giunta per le autorizzazioni  
del 10, 17, 18, 24 e 30 settembre 2025****Mercoledì 10 settembre 2025.****AUTORIZZAZIONI A PROCEDERE  
AI SENSI DELL'ART. 96  
DELLA COSTITUZIONE**

**Domanda di autorizzazione a procedere ai sensi dell'articolo 96 della Costituzione nei confronti del deputato Carlo Nordio, Ministro della giustizia; del dott. Matteo Piantedosi, Ministro dell'interno; del dott. Alfredo Mantovano, Sottosegretario di Stato alla Presidenza del Consiglio dei ministri (proc. n. 3924/25 RGNR) (doc. IV-bis, n. 1).**

*(Esame e rinvio).*

Devis DORI, *presidente*, come ha già anticipato ai membri dell'Ufficio di Presidenza, integrato dai rappresentanti dei Gruppi, nelle riunioni del 6 agosto e del 3 settembre scorso, comunica anche alla Giunta nella sua composizione plenaria che, il 5 agosto scorso, il Presidente della Camera ha trasmesso alla Giunta medesima – in base all'articolo 9, comma 1, della legge costituzionale 16 gennaio 1989, n. 1, e all'articolo 18-bis del Regolamento della Camera – una richiesta di autorizzazione a procedere ai sensi dell'articolo 96 della Costituzione, che è stata inviata dal Tribunale dei Ministri di Roma per il tramite della Procura della Repubblica della Capitale. Tale richiesta concerne i Ministri Carlo Nordio e Matteo Piantedosi, rispettivamente Ministro della giustizia e dell'Interno, nonché il Sottosegretario di Stato alla Presidenza del Consiglio, Alfredo Mantovano (Doc. IV-bis, n. 1).

Ricorda che l'articolo 96 della Costituzione, come modificato dalla legge costituzionale n. 1 del 1989, stabilisce che il Presidente del Consiglio dei ministri e i Ministri, anche se cessati dalla carica, sono sottoposti, per i reati commessi nell'eserci-

zio delle loro funzioni, alla giurisdizione ordinaria, previa autorizzazione del Senato della Repubblica o della Camera dei deputati, secondo le norme stabilite con legge costituzionale.

In attuazione di tale previsione costituzionale, il procedimento di esame di tali domande di autorizzazione è disciplinato dalla predetta legge costituzionale n. 1 del 1989, dalla legge n. 219 del 1989 e dal Regolamento della Camera, in particolare agli articoli 18-bis e 18-ter.

La Giunta per le autorizzazioni è quindi chiamata a riferire all'Assemblea con relazione scritta, nel termine di trenta giorni dalla trasmissione degli atti da parte del Presidente della Camera. Ai fini del computo di tale termine si tiene conto dei periodi di sospensione dei lavori parlamentari, come avvenuto in precedenti occasioni.

Ai sensi dell'articolo 9 della legge costituzionale n. 1 del 1989 e dell'articolo 18-ter del Regolamento della Camera, la Giunta riferisce all'Assemblea dopo aver sentito i soggetti interessati, ove lo ritenga opportuno o se questi lo richiedano; i soggetti interessati possono inoltre prendere visione degli atti.

Per quanto concerne il regime di consultazione di tali atti, ricorda che la richiesta di autorizzazione a procedere del Tribunale dei ministri è stata pubblicata sul sito della Camera nell'ambito dei cosiddetti DOC IV-bis (ed è quindi liberamente consultabile da tutti gli interessati). Invece, della documentazione allegata alla predetta richiesta possono prendere visione presso i locali della Giunta per le autorizzazioni (alla presenza del personale addetto e senza estrarre copia) i soli membri della Giunta medesima nonché i soggetti per i quali è presentata la richiesta di autorizzazione (questi ultimi in base all'articolo 9 della legge costituzionale n. 1 del 1989 e dell'ar-

articolo 18-ter del Regolamento). Il limitato regime di consultabilità previsto per tale categoria di atti è stato riconosciuto altresì nelle riunioni della Giunta per il Regolamento del 7 luglio 1992 e del 23 e 24 marzo 1999, come ricordato nella recente lettera del Presidente della Camera all'on. Zanella del 6 agosto 2025. Tale disposizione assume una rilevanza ancora maggiore con riguardo ai documenti per i quali è espressamente richiamato il regime di segretezza previsto dall'articolo 42, comma 8, della legge n. 124 del 2007.

A tal proposito, rivolge un forte invito a tutti i componenti a mantenere la più assoluta riservatezza in merito ai contenuti degli atti che sono stati trasmessi alla Giunta, i quali non possono essere citati testualmente e nel dettaglio né negli interventi né nei testi scritti. In proposito, rammenta che ciascuno è vincolato da precisi obblighi giuridici e da conseguenti responsabilità in caso di inosservanza.

In generale, invita tutti i colleghi a mantenere il massimo riserbo nei confronti dei mezzi di informazione riguardo ai lavori della Giunta, i quali, come è noto, sono resi pubblici attraverso i resoconti parlamentari. È quanto mai essenziale che tale riservatezza sia rispettata da tutti, soprattutto con riferimento agli interventi svolti nelle sedi in cui non è prevista la pubblicità dei lavori — come, ad esempio, le riunioni dell'Ufficio di Presidenza — ed evitare che, come purtroppo accaduto la scorsa settimana, gli organi di stampa riportino una relazione pedissequa sugli interventi tenuti nel corso della riunione.

In tale quadro, in considerazione della particolare delicatezza degli atti trasmessi, invita caldamente tutti i componenti della Giunta a prendere parte alle sedute in presenza, evitando collegamenti da remoto.

Ricorda inoltre che, come stabilito dal citato articolo 9 della legge costituzionale n. 1 del 1989, la Camera, su proposta della Giunta, può negare l'autorizzazione a procedere esclusivamente qualora ritenga, «*con valutazione insindacabile, che l'inquisito abbia agito per la tutela di un interesse dello Stato costituzionalmente rilevante ovvero per il perseguimento di un preminente interesse*

*pubblico nell'esercizio della funzione di governo* ».

In tale quadro, le votazioni in Giunta avvengono a maggioranza dei presenti e a scrutinio palese, mentre in Assemblea il diniego di autorizzazione deve essere votato a maggioranza assoluta dei voti e la votazione si svolge a scrutinio segreto ex articolo 49, comma 1, del Regolamento, in quanto si tratta di votazione riguardante persone (al riguardo cita i pareri della Giunta per il Regolamento del 7 febbraio, 7 marzo 2002 e del 6 giugno 2007). Qualora infatti la proposta di diniego di autorizzazione della Giunta non venga approvata a maggioranza assoluta dall'Assemblea, si intende che l'autorizzazione a procedere sia stata concessa (così l'articolo 18-ter, comma 7, del Regolamento); in tale caso, gli atti sono rimessi al Collegio perché continui il procedimento secondo le norme vigenti. Quando l'autorizzazione sia negata, la Camera ne dà comunicazione al Collegio medesimo, «*che dispone l'archiviazione degli atti del procedimento, per mancanza della suddetta condizione di procedibilità, nei confronti dei soggetti per i quali l'autorizzazione è stata negata. Il provvedimento di archiviazione è irrevocabile. Se il procedimento è relativo ad un reato commesso da più soggetti in concorso tra loro, l'Assemblea indica a quale concorrente, anche se non Ministro né parlamentare, non si riferisce il diniego, per l'assenza dei predetti presupposti di cui al comma 3 dell'articolo 9 della legge costituzionale 16 gennaio 1989, n. 1*» (articolo 4, comma 2, della legge n. 219 del 1989).

Ai sensi dell'articolo 18-ter, comma 3 e 9, del Regolamento e dell'articolo 4, comma 2, della legge n. 219 del 1989, essendo stata in questo caso richiesta l'autorizzazione a procedere contro più soggetti indicati come concorrenti, sia la Giunta sia l'Assemblea sono chiamate a deliberare separatamente nei confronti di tali soggetti. Il predetto articolo 18-ter, comma 3, dispone infatti che, al di fuori del caso previsto dal comma 2 (in cui la Giunta proponga che gli atti siano restituiti all'autorità giudiziaria e, in tale ipotesi, l'Assemblea è chiamata a votare, in primo luogo, su tali proposte ai sensi del comma 7) «*la Giunta propone,*

con riferimento ai singoli inquisiti, la concessione o il diniego dell'autorizzazione ».

Alla luce del suddetto quadro di riferimento, fa presente che nei procedimenti quali quelli in oggetto l'esito è binario, potendosi concludere alternativamente — salvo eventuali decisioni di carattere procedimentale, come la restituzione degli atti all'Autorità giudiziaria — o nel diniego o nella concessione dell'autorizzazione. Pertanto, come già ha avuto modo di chiarire nell'ambito dell'Ufficio di Presidenza, integrato dai rappresentanti dei gruppi, ribadisce che, anche nell'eventualità in cui al termine dell'*iter* presso la Giunta la proposta del relatore non dovesse raccogliere il consenso maggioritario e venisse quindi respinta, l'attività dell'organo non risulterebbe comunque paralizzata e la eventuale reiezione della proposta (ad esempio, nel caso in cui fosse di concessione dell'autorizzazione) equivarrebbe *ipso iure* a una proposta all'Assemblea di diniego dell'autorizzazione stessa; in tale evenienza, la Giunta è tenuta, contestualmente, a nominare un nuovo relatore — tra i componenti favorevoli alla deliberazione di diniego adottata — che è incaricato di redigere la relazione per l'Assemblea, sulla base delle motivazioni legate alla sussistenza del preminente interesse pubblico evidenziate nel corso del dibattito in Giunta, conformemente a quanto avvenuto in analoghe occasioni.

Per quanto attiene alla programmazione dei lavori della Giunta, ricorda che nella riunione dell'Ufficio di Presidenza, integrato dai rappresentanti dei gruppi, del 3 settembre scorso, considerato che si era convenuto di concludere l'esame della Giunta entro la fine del mese di settembre alla luce dei termini previsti dall'ordinamento, è stato definito il seguente calendario dei lavori: a) prima seduta: convocata in data odierna, nella quale il relatore è chiamato ad illustrare alla Giunta i contenuti della richiesta di autorizzazione avanzata dal Tribunale dei Ministri di Roma; b) seconda seduta: da convocare nel corso della prossima settimana (il 17 o 18 settembre), dedicata all'audizione dei Ministri e del Sottosegretario interessati dal proce-

dimento. Al riguardo, ai sensi dell'articolo 18-ter, comma 1, del Regolamento, i predetti Ministri e Sottosegretario saranno invitati a fornire i chiarimenti ritenuti opportuni in merito alla richiesta che li riguarda o mediante comparizione personale innanzi alla Giunta o, in alternativa, mediante la trasmissione di memorie scritte entro il 15 settembre; c) terza seduta: da svolgersi successivamente alla seduta di audizione dei ministri e del sottosegretario o di illustrazione della memoria dagli stessi trasmessa, destinata alla discussione generale; d) quarta seduta: dedicata alla presentazione, da parte del relatore, della proposta alla Giunta; e) quinta e ultima seduta: riservata alla votazione della proposta per l'Assemblea, fissata sin d'ora, in via orientativa, nella giornata di martedì 30 settembre.

Come già evidenziato nell'ambito dell'Ufficio di Presidenza, l'obiettivo è quello di garantire, nel rispetto del termine stabilito per la relazione all'Assemblea, lo svolgimento di un'istruttoria approfondita e di un confronto costruttivo e sereno su una questione della cui delicatezza sono tutti pienamente consapevoli.

Dà ora la parola al relatore Gianassi per la relazione illustrativa alla Giunta.

Federico GIANASSI, *relatore*, rappresenta ai colleghi che, in base a quanto si evince dai capi d'accusa elencati nella relazione trasmessa dal Tribunale dei ministri di Roma, i reati contestati agli inquisiti sono i seguenti.

1) Al Ministro Nordio viene contestato il rifiuto di atti di ufficio di cui all'articolo 328, comma 1, codice penale per aver rifiutato indebitamente di dar corso, nella qualità di Ministro della giustizia, alle richieste urgenti di cooperazione rivolte all'Italia dalla Corte Penale Internazionale (CPI) (protocolli ICC-01 11-149-US-EXP e ICC-01 11-150-US-Exp del 18.1.25), aventi ad oggetto: a) l'esecuzione della richiesta di arresto provvisorio e consegna a carico di Osama Elmasry Njeem (Almasri), a seguito di apposito mandato emesso dalla Camera Preliminare I della Corte penale internazionale (CPI); b) l'adempimento degli obblighi previsti dagli articoli 59, 87, 89, 91,

93 e 97 dello Statuto istitutivo della CPI, ratificato in Italia con legge n. 232 del 12 luglio 2012, tra l'altro, non rispondendo alle plurime richieste inoltrate da funzionari della CPI stessa che sollecitavano consultazioni; *c*) l'esecuzione della richiesta di perquisizione e sequestro a carico Almasri di qualsiasi materiale utile alle indagini, tra cui dispositivi di memorizzazione elettronici o magnetici nonché *smart card* e telefoni cellulari mobili o satellitari e di trasmissione il più rapidamente possibile, all'esito di tali operazioni, delle prove acquisite; *d*) richieste di cooperazione, a cui per ragioni di giustizia avrebbe dovuto, ai sensi degli articoli 2 e 4 della legge 237 del 20 dicembre 2012, dar corso senza ritardo.

Con le aggravanti di aver commesso il fatto al fine di eseguire il reato di cui al capo che segue, abusando dei poteri e con violazione dei doveri inerenti alla pubblica funzione rivestita.

2) A carico dello stesso Ministro Nordio, nonché del Ministro Piantedosi e del Sottosegretario Mantovano viene inoltre ascritto il reato di favoreggiamento personale di cui all'articolo 378 codice penale per avere aiutato Almasri, in concorso tra loro, a eludere le investigazioni della CPI e a sottrarsi alle ricerche della Corte medesima, con l'aggravante di aver agito abusando dei poteri e con violazione dei doveri inerenti alla pubblica funzione rivestita: *a*) Nordio, nella qualità e con la condotta sopra descritta, nonché assumendo un contegno volutamente attendista della decisione della Corte d'appello di Roma e rimanendo inerte in attesa di tale decisione, convenendo, altresì in accordo con gli altri vertici istituzionali sull'opportunità di espellere l'Almasri, ove — a seguito della dolosa inerzia — fosse stato scarcerato; quindi, non attivandosi neppure dopo aver avuto comunicazione del provvedimento di scarcerazione per dare corso alle richieste di cooperazione della CPI, secondo la procedura di cui agli articoli 11 e ss. della L. 237/2012; *b*) Piantedosi, quale Ministro dell'interno, e Mantovano, quale Sottosegretario alla Presidenza del Consiglio con delega ai rapporti con i Servizi, concordando l'emissione del decreto di espulsione e il successivo trasfe-

rimento in Libia mediante volo CAI eseguito subito dopo la scarcerazione;

3) A carico del solo Ministro Piantedosi e del Sottosegretario Mantovano viene contestato il reato di peculato (314 codice penale) perché, in concorso tra loro, nelle qualità e con le condotte sopra indicate, distraevano per un uso momentaneo l'aereo della Compagnia Aeronautica Italiana (CAI), nonché si appropriavano del carburante necessario per l'esecuzione dei voli da Roma-Torino, Torino-Tripoli e Tripoli-Roma, disposti non per reali esigenze di sicurezza ma al solo fine di aiutare Osama Elmasry/Almasri Njeem, colpito da mandato di arresto internazionale emesso dalla CPI a sottrarsi a tale mandato. Con le aggravanti di aver commesso il fatto abusando dei poteri e con violazione dei doveri inerenti alla pubblica funzione rivestita.

Ciò premesso, anticipa che suddividerà la sua esposizione in tre parti:

1. la prima, nella quale descriverà i fatti principali che hanno caratterizzato la vicenda in esame, così come ricostruiti dal Tribunale dei ministri nella relazione inviata alla Camera. Trattandosi di una sintesi limitata ai passaggi più salienti, rinvia fin d'ora al testo della relazione stessa per eventuali esigenze di maggiori dettagli;

2. la seconda, in cui si ricostruirà le valutazioni giuridiche del Tribunale dei Ministri sulla configurabilità dei reati contestati ai Ministri. Anche in tal caso, rinvia al testo integrale della relazione del Tribunale per eventuali approfondimenti;

3. la terza, infine, nella quale descriverà il perimetro di competenza della Giunta per le autorizzazioni (e in generale della Camera), e segnatamente i compiti ad essa assegnati, nell'esame della richiesta in parola. In particolare, cercherà di approfondire fin d'ora il perimetro delle esimenti previste dall'articolo 9 della legge costituzionale n. 1 del 1989, vale a dire l'aver agito, da parte dei ministri, per la « tutela di un interesse dello Stato costituzionalmente rilevante » e per il « perseguimento di un preminente interesse pubblico ».

Per quanto attiene alla ricostruzione dei fatti, evidenzia che, secondo quanto si evince

dalla relazione trasmessa dal Tribunale dei Ministri, il 26 febbraio 2011 il Consiglio di Sicurezza delle Nazioni Unite, con risoluzione n. 1970, ha deferito alla CPI la situazione in Libia a decorrere dal 15 febbraio 2011. In forza di tale deferimento, il 2 ottobre 2024 l'Ufficio del Procuratore della medesima Corte ha chiesto alla Camera Preliminare l'emissione di un mandato di arresto nei confronti di Almasri per crimini contro l'umanità e crimini di guerra commessi in Libia a partire dal febbraio 2015 sino almeno al 2 ottobre 2024.

Ricorda inoltre che il 6 gennaio 2025 (data di arrivo in Italia, all'aeroporto di Fiumicino, di Almasri) l'Interpol ha segnalato che il ricercato si trovava in Europa. Tale circostanza ha reso attuale e urgente la richiesta di arresto, già presentata alla Corte nel mese di ottobre 2024. La Camera preliminare, impegnata anche in altri procedimenti, ha dunque esaminato la richiesta a seguito di detta segnalazione, avviando un articolato processo deliberativo.

Il 18 gennaio 2025 la medesima Camera Preliminare, ai sensi dell'articolo 58 dello Statuto di Roma, ha emesso un mandato di arresto nei confronti di Almasri. Contestualmente, ha ordinato alla Cancelleria di predisporre e veicolare, in coordinamento con la Procura, le richieste di cooperazione per arresto e consegna (articoli 87, 89 e 91 dello Statuto), di arresto provvisorio (articolo 92), nonché le richieste di perquisizione e sequestro (articoli 93, 96, 99).

Come emerge dal mandato spiccato dalla Corte penale internazionale (pubblicato sul sito *internet* della Corte medesima), le imputazioni a carico di Almasri riguardano una pluralità di condotte criminose di eccezionale gravità tenute, in particolare, nella prigione di Mitiga, in Libia, dove Almasri avrebbe avuto un ruolo direttivo. Ricorda in particolare che Almasri riveste una posizione apicale nella *Special Defence Force* (SDF/RADA), un gruppo islamico radicale le cui azioni si indirizzano verso soggetti estranei al conflitto. In particolare, gli attacchi si indirizzano contro le oltre 5.000 mila unità di persone detenute nella prigione di Mitiga, verso coloro che sono identificati come oppositori della RADA stessa

e delle milizie ad essa alleate, per ragioni religiose (contro cristiani e atei), per pretesi motivi morali (ad esempio, contro omosessuali) e in generale con finalità di costrizione. La Camera preliminare della Corte ha ritenuto sussistenti e fondati motivi per affermare che Almasri abbia commesso crimini contro l'umanità e crimini di guerra, conformemente allo standard probatorio richiesto dall'articolo 58 dello Statuto di Roma. La detenzione illegale di esseri umani avrebbe costituito pratica sistematica: persone prive di effettive garanzie difensive sarebbero state incarcerate senza basi giuridiche, senza cure mediche e senza contatti familiari, subendo torture, interrogatori coercitivi e condizioni detentive disumane, con celle sovraffollate, non ventilate, caratterizzate da malnutrizione e isolamento forzato. Numerosi casi avrebbero avuto esito letale. Le accuse comprendono altresì torture attraverso percosse con pugni, tubi in plastica, bastoni, scariche elettriche, costrizioni a posizioni di stress come il *balanco* o la *falqa*, nonché la detenzione in spazi angusti. A tali condotte si aggiungono numerose accuse di violenze sessuali (ventidue delle quali documentate), che sarebbero state perpetrate dal personale della milizia SDF/RADA e dallo stesso Almasri. Essi avrebbero colpito donne, minori e uomini detenuti; avrebbero effettuato stupri, molestie e perquisizioni corporali umilianti, anche pubbliche. La Corte ha inoltre accertato almeno trentaquattro omicidi nella prigione: quattro per ferite da arma da fuoco, dodici per torture, sedici per mancanza di cure mediche e due per esposizione a condizioni climatiche estreme. Infine, è stata contestata una condotta persecutoria sistematica, che si sarebbe concretizzata in privazioni di diritti fondamentali, lavori forzati, maltrattamenti e indottrinamento religioso. Il personale imprigionato sarebbe poi stato discriminato per origine, credo, genere, orientamento sessuale o opinioni politiche. Ai sensi dell'articolo 25 dello Statuto, la CPI ha ritenuto Almasri responsabile quale autore materiale, coautore, mandante, istigatore o complice, in ragione del suo potere di comando, della sua diretta partecipa-

zione e della sistematicità delle violenze poste in essere. In particolare le violenze venivano riferite ad Almasri che ordinava di percuotere i detenuti senza lasciare tracce visibili e puniva le guardie che, impietosite, consentivano ai detenuti contatti con i familiari o approvvigionamento di cibo di migliore qualità.

In esecuzione dei provvedimenti della CPI, il 18 gennaio 2025 la Cancelleria della Corte ha immediatamente trasmesso la richiesta di cooperazione alle autorità italiane mediante canale diplomatico (Ambasciata d'Italia all'Aja), allegando il mandato di arresto e l'ordine di perquisizione/sequestro, con le relative traduzioni e le indicazioni operative (compresi contatti funzionali e tempi di aggiornamento sull'esecuzione). La richiesta di cooperazione, con i relativi allegati e le traduzioni, è stata poi trasmessa dall'Ambasciata d'Italia presso L'Aja al Ministero della giustizia (tramite piattaforma PRISMA) il 19 gennaio 2025. In parallelo, la medesima richiesta è stata instradata tramite INTERPOL, in conformità all'articolo 87 dello Statuto di Roma, con attivazione del Servizio per la cooperazione internazionale di polizia.

Secondo quanto si evince dalla relazione trasmessa dal Tribunale dei Ministri, la catena amministrativa nazionale ha registrato, tra il 19 e il 20 gennaio 2025, protocolli di arrivo presso il Gabinetto del Ministro della giustizia e comunicazioni e-mail dell'Ambasciata.

Sul piano operativo, il 19 gennaio 2025 la Squadra Mobile – DIGOS di Torino, sulla base del mandato della CPI trasmesso dal Direttore del Servizio per la cooperazione internazionale – Direzione centrale della polizia criminale (a sua volta ricevuto dall'Interpol), ha eseguito l'arresto di Almasri presso un hotel del capoluogo piemontese. Sono state effettuate perquisizioni personali e locali: sono stati sequestrati dispositivi elettronici, memorie, telefoni, denaro contante ammontante a migliaia di euro, documenti di viaggio (più passaporti) e un'ottica per fucile; sono stati identificati e deferiti in stato di libertà tre accompagnatori libici di Almasri per favoreggiamento personale. Sono state acqui-

site ulteriori tracce logistiche: prenotazioni alberghiere (17-19 gennaio, pagamento in contanti/virtuale), biglietti per un evento sportivo a Torino, contratto di noleggio auto in Germania con riconsegna prevista a Fiumicino il 25 gennaio.

Nel complesso, le emergenze probatorie comprendono: gli atti giudiziari della CPI (mandato di arresto; ordine di perquisizione e sequestro; richieste di cooperazione e di arresto provvisorio); i tracciati amministrativi nazionali (protocolli PRISMA, note di Gabinetto, e-mail istituzionali con allegati in inglese/arabo e traduzioni); i verbali e gli allegati di polizia giudiziaria (arresto, perquisizioni, inventari di sequestro, annotazioni cronologiche dei controlli, identificazioni e somme sequestrate); le evidenze documentali e digitali acquisite (dispositivi, smart card, telefoni, carte di pagamento, documenti di viaggio); i riscontri logistici (hotel, trasporti, transiti, presenze a eventi). Tali elementi, unitariamente considerati, corroborano l'esecuzione della cooperazione internazionale richiesta dalla CPI.

Secondo quanto si evince dalla relazione trasmessa dal Tribunale dei Ministri, domenica 19 gennaio 2025 la Direzione generale della giustizia penale (inserita nel Dipartimento Affari di Giustizia – DAG – del Ministero della giustizia) è stata attivata d'urgenza a seguito dell'arresto a Torino di Almasri. La dirigente di tale Direzione ha appreso telefonicamente la notizia dall'Ambasciata italiana all'Aja la mattina di domenica 19 e, nella stessa giornata, ha avviato l'acquisizione degli atti tramite INTERPOL e per e-mail. Pur esprimendo subito perplessità sulla regolarità della procedura – ritenuta irrituale perché l'arresto era stato eseguito d'iniziativa dalla P.G. senza un previo passaggio ministeriale – la struttura tecnica si è attivata per ricostruire il quadro documentale e consentire al Ministero di intervenire e assicurare l'arresto e la consegna dell'Almasri.

Sempre secondo quanto ricostruito dal Tribunale dei ministri, nella giornata di domenica 19 gennaio, ricevuti via INTERPOL il mandato e gli allegati (anche in traduzione di cortesia in italiano), la dirigente della Direzione generale della giusti-

zia penale ha rappresentato per iscritto le criticità del caso, richiamando l'articolo 2 della legge n. 237/2012 che attribuisce in via esclusiva al Ministro della giustizia i rapporti di cooperazione con la CPI e la trasmissione alla Procura generale presso la Corte d'appello di Roma. Il Capo del DAG ha condiviso l'analisi, segnalando la possibile necessità di atti urgenti a firma del Ministro per consentire l'arresto e la consegna del ricercato Almasri alla CPI. Parallelamente, il DAG medesimo ha proseguito l'istruttoria: acquisizione degli atti, richiesta di traduzioni ufficiali, prime verifiche con la Corte d'appello sui tempi di un'eventuale udienza, in ragione del termine di 48 ore per la convalida, e predisposizione – per autonoma iniziativa del Dipartimento – di una bozza di provvedimento ministeriale per consentire la trasmissione degli atti alla Procura generale, accompagnata da una nota tecnica. La bozza è stata inviata al Gabinetto del Ministro della giustizia nel pomeriggio del 20 gennaio, successivamente anche in formato *Word* come sarebbe stato richiesto dal Gabinetto stesso.

Nel frattempo, la Cancelleria della CPI ha intensificato i contatti con le autorità italiane (*e-mail* del 20 gennaio, con offerta di assistenza, coordinamento e invio di traduzioni), e l'Ambasciata di Libia ha chiesto con urgenza chiarimenti sull'arresto. Martedì 21 gennaio la difesa dell'arrestato ha presentato istanza di scarcerazione, sostenendo l'irritualità dell'arresto alla luce della normativa nazionale di adeguamento allo Statuto di Roma. In quella stessa giornata la CPI ha trasmesso la traduzione del mandato e rinnovato la disponibilità a coordinare i passaggi procedurali, senza che, tuttavia, vi fosse un riscontro sostanziale da parte dell'autorità politica italiana, eccettuata una risposta di cortesia diplomatica.

Nell'arco dei tre giorni (domenica 19 gennaio, lunedì 20 gennaio e martedì 21 gennaio) si sono tenute riunioni di emergenza sul caso a cui hanno partecipato i vertici del Governo, dei Servizi e delle Forze di polizia per valutare le conseguenze dell'arresto di Almasri, le possibili ritorsioni

contro il Governo italiano e la gestione della cooperazione con la CPI. In base a quanto ricostruito dal Tribunale dei Ministri nella relazione inviata alla Camera:

1. alla riunione di domenica 19 gennaio 2025, tenutasi mediante video conferenza, avrebbero partecipato il Sottosegretario alla Presidenza del Consiglio–Autorità delegata, il Ministro degli affari esteri, il Ministro dell'interno, con i rispettivi Capi di Gabinetto, il Capo di Gabinetto del Ministro della giustizia, il Direttore dell'AISE, il Direttore dell'AISI, il Capo della Polizia e il Direttore generale del DIS in cui si è trattato il tema delle potenziali ripercussioni per il Governo derivanti da arresto e consegna dell'Almasri alla CPI.

2. Nella riunione di lunedì 20 gennaio, cui avrebbero partecipato le stesse persone del giorno precedente, e probabilmente anche il Ministro Nordio; si sarebbe in particolare trattato del tema della concorrente richiesta di estradizione da parte della Libia nonché della legittimità dell'arresto di Almasri d'iniziativa della polizia giudiziaria e quindi dei rapporti tra la disciplina contenuta nel codice di procedura penale in materia di estradizione (in particolare l'articolo 716) e la speciale normativa di attuazione del Trattato istitutivo della Corte penale internazionale contenuta nella legge n. 237 del 2012. Si sarebbe quindi convenuto di attendere l'esito della decisione della Corte d'appello senza un intervento del Ministero della giustizia che, omettendo di intervenire, avrebbe determinato l'adozione di una decisione di scarcerazione e, all'esito di quella, di espellere poi Almasri ricorrendo al volo CAI già predisposto prima della decisione sulla scarcerazione.

3. Il 21 gennaio – giorno in cui non è chiaro se ci siano state specifiche riunioni o solo un susseguirsi di telefonate – una volta ricevuta la notizia della scarcerazione a seguito della decisione della Corte d'appello si sarebbe dato corso alle decisioni assunte nei giorni precedenti (espulsione e rimpatrio tramite volo CAI).

Dunque, secondo quanto emerso nel corso dell'istruttoria svolta dal Tribunale

dei ministri — e così come emerge dalla richiesta di autorizzazione a procedere inviata alla Camera dal medesimo Tribunale — nel corso delle riunioni l'AISE avrebbe sottolineato il rischio di tensioni a Tripoli. Tali tensioni avrebbero potuto sfociare in azioni ostili contro interessi italiani. Sebbene il Tribunale dei Ministri evidenzi che questi interessi non siano stati palesati in modo chiaro né concreto, emerge dall'istruttoria del medesimo Tribunale che erano temute ritorsioni contro cittadini italiani, che in Libia sono circa 500, e che avrebbero potuto consistere in fermi illegittimi di polizia o comunque azioni indirizzate contro l'Ambasciata italiana. Erano temute anche ritorsioni contro altri interessi italiani, in particolare quelli economici collegati alla gestione dell'impianto ENI a Melitah, attivo nell'estrazione del gas, e quelli legati all'immigrazione, costituendo la milizia RADA il soggetto che esercita i poteri di sicurezza nelle zone indicate e sussistendo con la medesima una relazione rafforzata nell'ultimo anno.

Ad avviso del Tribunale dei ministri, le dichiarazioni rese da vari soggetti ascoltati presentano contraddizioni, soprattutto sul reale motivo della predisposizione del volo CAI e sulla gestione dei rapporti con la CPI. Ciò nonostante, la documentazione dimostrerebbe che le autorità italiane avevano concordato una strategia volta a determinare la scarcerazione dell'Almasri e poi rimuoverlo dal territorio nazionale.

Ricevuta l'istanza di scarcerazione da parte del difensore di Almasri, la Corte d'appello di Roma, acquisito il parere del Procuratore generale il quale riteneva che la misura adottata dalla polizia giudiziaria fosse irrituale perché non preceduta da interlocuzioni con il Ministro e che il Ministro, sollecitato dalla Procura in data 20 gennaio, non aveva fatto pervenire alcuna richiesta in merito, con ordinanza del 21 gennaio 2025 ha disposto la scarcerazione del libico. Secondo l'interpretazione fatta propria dalla Corte d'appello, l'arresto non poteva essere effettuato ai sensi dell'articolo 716 del codice di procedura penale, che disciplina l'arresto provvisorio nelle procedure estradizionali, in quanto la co-

operazione con la CPI è regolata da una disciplina speciale, la legge n. 237 del 2012, la quale non contempla l'arresto c.d. di iniziativa. Per questo sarebbe stato necessario l'intervento del Ministro che, però, anche se informato, non aveva fatto pervenire richieste in materia di arresto e consegna.

La Corte ha, dunque, dichiarato il non luogo a provvedere sulla convalida e ha disposto la liberazione immediata di Almasri. In quello stesso giorno, egli è stato prelevato a Torino da un aereo di Stato e rimpatriato in Libia.

Dopo l'arresto di Almasri del 19 gennaio, i suoi tre accompagnatori libici sono stati fotosegnalati e denunciati per favoreggiamento. Nei fogli di notizie dell'Ufficio Immigrazione risultava che fossero entrati regolarmente in Italia il 17 gennaio: uno a Roma Fiumicino, gli altri due da Chiasso per motivi di turismo. Tuttavia, un appunto coevo accertava che già il 18 gennaio erano stati controllati insieme ad Almasri a bordo di un'autovettura con targa tedesca. In quella circostanza, negativi ai controlli di banca dati ad eccezione di un precedente di polizia per uno dei libici fermati, avevano dichiarato di soggiornare a Torino per assistere alla partita Juventus-Milan, confermando di essere giunti tutti insieme in Italia con un'auto noleggiata a Bonn.

La sera del 20 gennaio, il Prefetto di Torino ha disposto nei loro confronti decreti di espulsione, motivati dalla denuncia per favoreggiamento in favore di un soggetto condannato dalla Corte Penale Internazionale (cioè Almasri), nonché dalla pericolosità sociale e dalla condizione di presenza irregolare sul territorio. Non essendo disponibili vettori idonei per il rimpatrio immediato, il Questore ha ordinato ai tre di lasciare l'Italia entro sette giorni. In parallelo, il Ministero dell'interno ha predisposto un provvedimento di espulsione anche per Almasri, nel frattempo scarcerato. Il Ministro dell'interno ha firmato un decreto di espulsione urgente, notificato personalmente all'interessato il 21 gennaio, per pericolosità sociale e incompatibilità della sua permanenza con la sicurezza pubblica.

Le autorità torinesi hanno comunicato che tutti e quattro i libici avevano rispettato l'ordine di lasciare il Paese, partendo per la Libia. In realtà — come afferma il Tribunale dei ministri — è successivamente emerso che il rimpatrio era avvenuto tramite un volo predisposto dalla Compagnia Aeronautica Italiana (CAI — società controllata dall'AISE), già richiesto il 20 gennaio in vista della possibile scarcerazione di Almasri. Per rendere più rapida la procedura, il volo è stato qualificato come « privato » e non come « di Stato », evitando il coinvolgimento del Ministero degli esteri e delle rappresentanze diplomatiche. I piani di volo prevedevano il decollo da Ciampino verso Torino la mattina del 21 gennaio, con prosecuzione immediata per Tripoli. La partenza da Torino fu ritardata fino a quando non fu certa la decisione della Corte d'appello di scarcerazione di Almasri, così da includere anche Almasri stesso nel rimpatrio.

Pochi giorni dopo il rimpatrio di Almasri in Libia — e segnatamente il 28 gennaio 2025 — la Presidente del Consiglio Meloni ha annunciato pubblicamente di essere sottoposta a indagini con i Ministri Nordio e Piantedosi nonché col Sottosegretario Mantovano in relazione alla vicenda descritta. In particolare, la Presidente del Consiglio, nel difendere la scelta del Governo, ha affermato che l'espulsione dell'Almasri è avvenuta per ragioni di sicurezza nazionale, come conseguenza della scelta autonoma della magistratura di disporre la scarcerazione dell'esponente libico, per quanto dalla successiva istruttoria del Tribunale dei Ministri emerge, come sopra detto, la strategia condivisa dai membri del Governo nelle riunioni del 19.1 e 20.1 sul « mancato intervento » del Ministero della giustizia, condizione che ha determinato la liberazione dell'Almasri.

Il 5 febbraio 2025 il Ministro della giustizia Carlo Nordio ha reso un'informativa alla Camera dei deputati, difendendo il proprio operato. Il Ministro ha omesso di fare riferimento agli incontri tenutisi tra i membri del Governo nelle giornate del 19 gennaio, 20 gennaio, 21 gennaio che avevano coinvolto il Ministero della giustizia e

nei quali era stato affrontato il caso ed era stata adottata la strategia di non intervento rispetto all'arresto e alla consegna dell'Almasri, né ha fatto menzione degli approfondimenti tecnici che erano stati effettuati dalle strutture tecniche del Ministero. Il Ministro ha altresì sottolineato di aver ricevuto il carteggio relativo al mandato della CPI, non corredato da traduzione, soltanto il 20 gennaio, quando l'arresto era già avvenuto, sebbene invece sia emerso dalla relazione del Tribunale dei Ministri che il carteggio medesimo era pervenuto già nella giornata del 19 gennaio ed era accompagnato dalla relativa traduzione degli atti. Il Ministro aggiungeva che la richiesta formale di arresto provvisorio era giunta tramite l'Ambasciatore italiano nei Paesi Bassi soltanto il 19 gennaio, cioè a procedimento già in corso. Nordio ha quindi richiamato la legge n. 237 del 2012, evidenziando come essa attribuirebbe al Ministro della giustizia un ruolo esclusivo nella gestione dei rapporti con la CPI, funzione che non si ridurrebbe a quella di mero tramite ma comporterebbe valutazioni politiche e giuridiche, per quanto lo Statuto della CPI imponga agli Stati parte di attuarne le decisioni e in caso di constatate difficoltà deve consultare senza indugio la Corte per risolvere il problema (articolo 97 Statuto CPI « *Quando uno Stato parte, investito di una richiesta ai sensi del presente capitolo, constata che la stessa solleva difficoltà che potrebbero intralciarne o impedirne l'esecuzione, esso consulta senza indugio la Corte per risolvere il problema* »).

Lo stesso Nordio ha poi illustrato le presunte criticità del mandato della CPI. In particolare, ha segnalato una pretesa incongruenza temporale tra la parte introduttiva, che menzionava la « situazione in Libia dal febbraio 2011 », e la parte motiva, che circoscriveva i fatti dal 2015. Tale discrasia, aggravata dall'opinione dissenziente della giudice Flores Liera, avrebbe gettato dubbi sulla determinatezza dell'imputazione. In realtà, il 2011 è l'anno in cui il Consiglio di sicurezza decise di deferire il caso della Libia alla Corte penale internazionale e il 2015 è l'anno nel quale Almasri ha iniziato a commettere i crimini inter-

nazionali, poi proseguiti negli anni successivi. Il Ministro ha poi affermato che, in simili circostanze, era doveroso sospendere l'automatismo procedurale e avviare un esame preliminare. Tuttavia, la liberazione di Almasri, disposta autonomamente dalla Corte d'appello, si sarebbe collocata in un alveo di autonomia del potere giudiziario, rispetto al quale il Ministro non avrebbe potuto né dovuto interferire sebbene lo Statuto della CPI imponesse al Ministro di dare esecuzione alla decisione della Corte. In conclusione, Nordio ha rivendicato la legittimità e la correttezza della propria condotta senza fare riferimento alla circostanza degli incontri tenutisi tra il 19 gennaio e il 21 gennaio.

Nella stessa seduta parlamentare del 5 febbraio 2025, il Ministro dell'interno Matteo Piantedosi ha illustrato le ragioni che, a suo dire, avevano indotto all'espulsione di Almasri dal territorio nazionale. La misura, adottata ai sensi dell'articolo 13, comma 1, del decreto legislativo n. 286 del 1998 (Testo unico sull'immigrazione), è stata presentata come decisione autonoma e fondata esclusivamente su esigenze di sicurezza nazionale e di ordine pubblico. Anche il Ministro Piantedosi non faceva riferimento agli incontri tenuti tra il 19 gennaio e il 21 gennaio nei quali l'Aise aveva evidenziato i rischi derivanti dall'arresto e dalla consegna dell'Almasri alla CPI.

Secondo il Ministro, la permanenza in Italia di un soggetto gravato da accuse così rilevanti e da elementi di pericolosità sociale avrebbe determinato rischi per la sicurezza interna e per la stabilità internazionale. La valutazione sarebbe stata corroborata da informazioni dell'*intelligence* e da accertamenti di polizia. Piantedosi ha sostenuto che l'espulsione non aveva carattere sanzionatorio, bensì preventivo, collocandosi nella prassi consolidata di provvedimenti analoghi, 190 dei quali adottati dall'insediamento del Governo, di cui 24 proprio ai sensi della norma citata. La predisposizione tempestiva di un aereo di Stato per il rimpatrio ha testimoniato, a suo dire, la pianificazione preventiva e la capacità di reazione del Governo.

Il Ministro ha così concluso affermando che la misura sarebbe la più idonea a garantire il bilanciamento tra legalità formale e sicurezza sostanziale, collocandosi nel quadro delle responsabilità istituzionali dell'Esecutivo nella tutela dell'interesse nazionale.

Il 26 marzo 2025 la Camera ha discusso la mozione di sfiducia presentata il 12 febbraio contro il Ministro Nordio. Nella mozione si contestava al Ministro di avere omesso di dare seguito al mandato d'arresto della CPI, ponendosi in contrasto con l'articolo 10 della Costituzione, che impone il rispetto delle norme di diritto internazionale generalmente riconosciute e dei trattati.

Durante il dibattito, Nordio ha replicato ribadendo che l'articolo 2 della legge n. 237 del 2012 attribuirebbe al Ministro della giustizia una funzione attiva e valutativa. Egli ha insistito sul fatto che il mandato presentava incertezze, in particolare sul *tempus commissi delicti*, che tuttavia non risultava incerto in quanto i crimini dell'Almasri sono senza incertezze collocabili a partire dal 2015 (il Ministro faceva riferimento alla *dissenting opinion* della giudice Liera che tuttavia non atteneva al *tempus commissi delicti* ma alla questione della competenza della Corte in forza del deferimento del Consiglio di sicurezza delle Nazioni Unite del 2011 e ad un refuso della versione del mandato di arresto della Corte, poi dalla medesima corretto) e che il tempo impiegato per l'esame degli atti era stato fisiologico e doveroso. La mozione è stata respinta, confermando a maggioranza la fiducia parlamentare nei confronti del Ministro.

Secondo quanto risulta dagli atti pubblicati dal sito internet della CPI, il 17 febbraio 2025 la Camera preliminare della Corte ha invitato l'Italia a presentare osservazioni sulla mancata consegna di Almasri. La Corte ha rilevato che lo Stato italiano non avrebbe avviato alcuna consultazione ai sensi dell'articolo 97 dello Statuto e ha prospettato la possibilità di deferire la questione all'Assemblea degli Stati Parte o al Consiglio di Sicurezza, ai

sensi dell'articolo 87, paragrafo 7, dello Statuto.

Come emerge dal medesimo sito internet della Corte, il Governo italiano ha risposto con una nota del 6 maggio 2025, firmata dal Sottosegretario Mantovano, ricostruendo cronologicamente i fatti. Nella nota si afferma che la Corte d'appello di Roma aveva accertato l'insussistenza dei presupposti per convalidare l'arresto, erroneamente eseguito ai sensi dell'articolo 716 codice di procedura penale invece delle speciali disposizioni della legge 237 del 2012. È stato inoltre evidenziato che esisteva una richiesta concorrente di estradizione da parte della Libia, circostanza che richiedeva al Ministro della giustizia di stabilire la priorità delle richieste.

Il Governo ha sottolineato che la complessità della situazione, aggravata dalle incongruenze del mandato CPI e dalla presenza di documentazione in lingua straniera senza traduzione ufficiale, giustificava l'assenza di un obbligo immediato di trasmissione. L'espulsione, decisa dal Ministro dell'interno, è stata motivata da ragioni di ordine pubblico e sicurezza dello Stato, considerando la pericolosità sociale di Almasri e il materiale rinvenuto al momento dell'arresto, consistente in ingenti somme di denaro e in un cannocchiale da fucile.

L'Ufficio del Procuratore della CPI ha replicato alle difese del Governo, ritenendo non fondate le giustificazioni italiane. Secondo la Procura, l'Italia non ha ottemperato agli obblighi di cooperazione derivanti dallo Statuto di Roma, non avendo consegnato il soggetto alla Corte né attivato idonee procedure di consultazione. È stato osservato che la richiesta libica di estradizione era stata comunicata solo tre mesi dopo la liberazione di Almasri e che non era corredata da un mandato di arresto valido.

La Procura ha ritenuto irrilevante la distinzione interna tra organi statali, sottolineando che ciò che rileva è il comportamento complessivo dello Stato Parte. È stato inoltre stigmatizzato il ritardo di trentasei ore nella comunicazione dell'arresto e

il trasferimento a Tripoli senza restrizioni, anziché la formale estradizione.

In conclusione, l'Ufficio del Procuratore ha confermato la richiesta di constatazione formale di inadempienza dell'Italia e il possibile deferimento della questione agli organi previsti dallo Statuto. La procedura di infrazione è tuttora pendente.

Per quanto concerne la tipologia di reati contestati ai Ministri, il Tribunale ha evidenziato che la legge n. 237/2012 attribuisce al Ministro della giustizia il compito esclusivo di gestire i rapporti con la Corte penale internazionale e di dare impulso alle procedure di cooperazione, ma senza conferirgli un potere discrezionale generale. Le disposizioni della legge, formulate all'indicativo (« il Ministro riceve », « il Ministro dà corso »), configurerebbero obblighi di attuazione vincolata, che collocano il Ministro nella posizione di garante del corretto e tempestivo svolgimento della cooperazione. Tale carattere vincolato emergerebbe anche dal confronto con la disciplina estradizionale del codice di procedura penale: mentre quest'ultima attribuisce al Ministro valutazioni di opportunità, la legge di recepimento dello Statuto CPI avrebbe inteso escludere simili spazi di discrezionalità, in considerazione della natura cogente degli obblighi internazionali assunti dall'Italia.

Il Tribunale sottolinea, inoltre, che le eventuali interlocuzioni con altri organi istituzionali, pur previste dall'articolo 2 della legge 237/2012, non costituiscono spazi di scelta autonoma, ma sono funzionali ad esigenze di coordinamento tecnico e diplomatico. Di conseguenza, il Ministro non avrebbe potuto legittimamente sospendere l'attivazione della procedura in attesa di valutazioni di merito sul mandato della CPI, trattandosi di prerogative affidate unicamente all'autorità giudiziaria.

In base a quanto emerge dalla relazione del Tribunale richiedente, uno degli argomenti utilizzati dal Ministro per giustificare il proprio ritardo in ordine alla trasmissione degli atti della CPI all'Autorità giudiziaria ai fini della convalida dell'arresto di Almasri si è incentrato sulla necessità di considerare una richiesta concor-

rente di estradizione proveniente dalla Libia. Il Tribunale respinge tale impostazione, rilevando che la domanda, pur datata 20 gennaio, fu protocollata al Ministero solo il 22 gennaio, quando Almasri era già stato rimpatriato, e dunque non poteva configurarsi come effettivamente concorrente. Inoltre, ad avviso del Tribunale, la richiesta risultava carente dei requisiti formali previsti dall'articolo 700 codice di procedura penale, in quanto non accompagnata da documenti giustificativi e riferita genericamente a indagini in corso, senza indicazione di sentenze o provvedimenti restrittivi nei confronti di Almasri. Non si sarebbe trattato quindi di una vera e propria domanda di estradizione. Anche a volerla considerare tale, il Tribunale osserva che la legge e lo Statuto di Roma assegnano alla Corte d'appello di Roma e, in ultima istanza, alla CPI la valutazione dei conflitti di giurisdizione, non al Ministro della giustizia. L'articolo 90 dello Statuto, infatti, imporrebbe agli Stati parte di dare precedenza alla richiesta della Corte in assenza di obblighi internazionali contrari, e la legge 237/2012 confermerebbe questo assetto, escludendo un ruolo discrezionale dell'autorità politica.

Alla luce della ricostruzione normativa, il Tribunale afferma che il Ministro Nordio, ricevute le richieste della CPI per l'arresto provvisorio e il sequestro, non dette seguito alle stesse, nonostante avesse a disposizione il tempo e gli strumenti necessari per provvedere. Era già stata predisposta una bozza di provvedimento da parte degli uffici del Ministero per assicurare l'arresto e la consegna alla CPI, ed erano pervenute reiterate sollecitazioni sia dal Procuratore generale presso la Corte d'appello sia dai funzionari della CPI.

Ad avviso del Tribunale dei Ministri, l'inerzia si sarebbe tradotta in una mancata risposta alle istituzioni coinvolte, nel divieto impartito ai funzionari di interloquire con la CPI, nell'omessa comunicazione della richiesta libica e, più in generale, nell'adozione di un atteggiamento attendista volto ad aspettare la decisione di scarcerazione della Corte d'appello anche per decorrenza dei termini. Il Tribunale

rileva che tale condotta ha comportato la scarcerazione e la successiva espulsione di Almasri, con conseguente elusione del mandato di arresto e restituzione dei beni sequestrati, frustrando le finalità della cooperazione internazionale.

Il Tribunale inquadra tali condotte nella fattispecie dell'articolo 328, comma 1, codice penale, che sanziona il rifiuto di compiere atti d'ufficio dovuti, indifferibili e finalizzati a ragioni di giustizia, sicurezza o ordine pubblico. L'atto omesso deve essere compiuto « senza ritardo » quando l'urgenza è connaturata all'interesse perseguito: così sarebbe stato nel caso di specie, data la detenzione in corso e i termini stretti per la convalida dell'arresto.

Il rifiuto — afferma il Tribunale — può manifestarsi anche in forma implicita attraverso il protrarsi dell'inerzia, e integra un reato di pericolo, configurabile indipendentemente dall'esito concreto dell'omissione. Nel caso in esame, osserva il Tribunale, si sono verificati non solo i presupposti formali del reato, ma anche effetti pregiudizievoli concreti sull'attività della CPI.

Quanto all'elemento soggettivo, il dolo generico è desunto dalla consapevolezza del Ministro circa i propri obblighi di legge e dalle scelte volontarie di non adempiervi, attestata anche dalle istruzioni di bloccare i contatti con la CPI e di non dare seguito agli atti predisposti dagli uffici tecnici. Non sarebbe dunque plausibile ricondurre l'inerzia a difficoltà operative o mancanza di tempo, ma piuttosto ad una decisione consapevole di non adempiere agli obblighi normativi.

Il Tribunale dei ministri di Roma invece colloca le condotte in concorso contestate ai ministri Nordio e Piantedosi, nonché al Sottosegretario Mantovano, nell'ambito del delitto di favoreggiamento personale (articolo 378 codice penale), che tutela l'interesse pubblico al regolare svolgimento delle indagini e delle ricerche giudiziarie (ivi comprese quelle della Corte penale internazionale).

È un reato di pericolo e a forma libera: si consuma con qualsiasi comportamento idoneo a frapporre un ostacolo, anche solo temporaneo, alle investigazioni. È irrile-

vante che l'aiuto si riveli in concreto decisivo o che il soggetto favorito sia definitivamente sottratto alla giustizia; è sufficiente l'idoneità della condotta a turbare l'attività investigativa.

L'elemento soggettivo richiesto è il dolo generico, ossia la volontà consapevole di aiutare un soggetto a eludere investigazioni o a sottrarsi a ricerche, senza che sia necessario aderire al progetto criminoso principale o conoscere nel dettaglio i fatti contestati.

Nel caso di specie, tali principi vengono letti dal Tribunale procedente alla luce degli obblighi internazionali assunti dall'Italia con la ratifica dello Statuto della CPI e della Convenzione contro la tortura, che impongono agli Stati parte di arrestare, consegnare e collaborare nella raccolta di prove nei confronti dei soggetti destinatari di mandato della CPI stessa. La discrezionalità amministrativa nazionale non potrebbe, pertanto, essere esercitata in modo da frustrare tali obblighi.

In particolare, il Tribunale imputa al Ministro Nordio una condotta omissiva qualificata. Egli, pur essendo a conoscenza del mandato di arresto internazionale emesso dalla CPI nei confronti di Almasri, non avrebbe dato corso alle richieste di cooperazione, né avrebbe disposto la trasmissione alla Corte degli elementi probatori sequestrati in Italia.

L'omissione avrebbe avuto due conseguenze decisive, vale a dire:

l'impossibilità per la CPI di eseguire il mandato di arresto;

la restituzione ad Almasri dei beni sequestrati (telefoni, documenti, strumenti informatici), che la CPI aveva richiesto di poter analizzare.

Il mancato impulso ministeriale avrebbe quindi determinato una dispersione di prove potenzialmente rilevanti e un aiuto concreto all'indagato, sottraendolo al circuito investigativo internazionale. Per il Tribunale, si tratta di un aiuto omissivo penalmente tipico: il Ministro, pur vincolato da obblighi internazionali, avrebbe consapevolmente scelto di non attivare le proce-

sure di cooperazione, consentendo così ad Almasri di eludere le investigazioni.

Il Ministro Piantedosi ha adottato un decreto di espulsione *ex* articolo 13 decreto legislativo 286/1998 nei confronti di Almasri, motivato formalmente da esigenze di ordine e sicurezza pubblica. Secondo il Tribunale, tale provvedimento sarebbe viziato da palese irrazionalità in quanto:

non sarebbero stati indicati concreti elementi di pericolosità sociale riferibili ad Almasri in Italia;

l'espulsione è stata giustificata con il richiamo al mandato della CPI, che però imponeva non l'espulsione, ma l'arresto e la consegna;

il risultato pratico è stato quello di ricondurre Almasri in Libia, nel contesto in cui si presume siano stati commessi i crimini internazionali contestati, rendendo così più agevole la prosecuzione di condotte analoghe.

In tal modo, il decreto avrebbe prodotto un effetto paradossale e incompatibile con gli obblighi internazionali dell'Italia. L'uso di un potere discrezionale amministrativo sarebbe stato piegato a uno scopo deviato, non tutelando la sicurezza interna ma assicurando l'allontanamento dell'indagato dal circuito della cooperazione giudiziaria.

Il Tribunale estende la critica anche ai decreti di espulsione adottati a carico dei tre cittadini libici che accompagnavano Almasri: tali atti sarebbero fondati su motivazioni stereotipate e sganciate da fatti concreti (assenza di precedenti, ingresso regolare, soggiorno tracciato, disponibilità economica lecita). Ciò confermerebbe, nell'ottica del Collegio, che l'intero segmento amministrativo è stato strumentalizzato per un fine diverso da quello legittimo.

Il Sottosegretario Mantovano, quale Autorità delegata ai Servizi, avrebbe disposto l'utilizzo di un volo speciale della Compagnia aeronautica italiana (CAI) per il rimpatrio di Almasri (e, in un primo momento, dei tre cittadini libici fermati con lui). In proposito, il Tribunale riconosce che l'uso dei voli CAI rientra nella discrezionalità dei Servizi di sicurezza, ma osserva che in

questo caso sarebbero mancate ragioni oggettive per preferire un volo speciale. Sarebbero stati infatti disponibili collegamenti di linea diretti e sicuri con Tripoli, economicamente accessibili e compatibili con i termini imposti dai decreti di allontanamento.

L'impiego del volo CAI, non giustificato da esigenze reali di sicurezza, viene qualificato dal Tribunale dei Ministri come strumento di favoreggiamento: esso avrebbe assicurato ad Almasri un rientro immediato e protetto, sottraendolo di fatto alla possibilità di arresto da parte della CPI.

Il Tribunale richiama il parallelismo con il caso storico dell'«Argo 16», unico precedente in cui un volo CAI fu usato per sottrarre ricercati alla giustizia internazionale, a conferma del carattere asseritamente anomalo e deviante della scelta.

La valutazione del Tribunale si fonda su un principio che sarebbe consolidato nella giurisprudenza di legittimità: quando un atto amministrativo discrezionale diventa strumento per la commissione di un reato, esso dovrebbe essere considerato dal giudice penale non come atto da sindacare, ma come fatto attraverso cui si manifesta la condotta del pubblico ufficiale.

In tale prospettiva, la legittimità dell'atto non sarebbe irrilevante, ma fungerebbe da parametro per stabilire se la condotta del pubblico ufficiale sia stata abusiva o arbitraria. Così, i decreti di espulsione e l'uso del volo CAI, pur formalmente atti di natura amministrativa, sarebbero «retrocessi a fatto» e valutati come condotte materiali di aiuto a un indagato per eludere investigazioni internazionali.

Il Tribunale ritiene che le decisioni dei tre esponenti governativi non possano essere lette isolatamente, bensì come tasselli coordinati di una medesima operazione:

l'omissione del Ministro della giustizia avrebbe impedito l'attivazione della cooperazione internazionale;

l'espulsione disposta dal Ministro dell'interno avrebbe fornito una veste amministrativa all'allontanamento;

l'uso del volo CAI, deciso dal Sottosegretario, avrebbe garantito l'esecuzione rapida e sottratta a controlli.

Ciascuna condotta avrebbe contribuito in modo funzionale e complementare a un unico risultato: permettere ad Almasri di sottrarsi al mandato di arresto internazionale della CPI e di eludere le relative indagini.

L'elemento soggettivo — il dolo generico — è ravvisato nella piena consapevolezza da parte di tutti i soggetti coinvolti dell'esistenza del mandato di arresto e delle richieste della CPI, nonché nella volontà di adottare provvedimenti idonei a garantire la sottrazione del ricercato.

Il Tribunale colloca le proprie conclusioni nel quadro dei vincoli derivanti dagli obblighi internazionali assunti dall'Italia, che integrano il parametro di costituzionalità dell'articolo 117 Cost. Il mancato rispetto di tali obblighi — arrestare e consegnare chi sia destinatario di mandato della CPI — non solo contraddirebbe gli impegni pattizi, ma determinerebbe una deviazione funzionale dei poteri amministrativi e un pregiudizio per l'amministrazione della giustizia internazionale. La scelta di ricorrere a strumenti amministrativi (espulsione, voli CAI) in luogo della cooperazione giudiziaria costituirebbe quindi, per il Tribunale, un abuso di potere che si tradurrebbe in una condotta penalmente tipica di favoreggiamento.

Il Tribunale dei ministri osserva inoltre che l'impiego dell'aereo della compagnia CAI, utilizzato per favorire la sottrazione di Almasri al mandato di cattura internazionale, integra non soltanto il reato di favoreggiamento, ma anche la fattispecie del peculato di cui all'articolo 314 codice penale. Ad avviso del Tribunale, la giurisprudenza ha più volte affermato che commette peculato il pubblico agente che consente a terzi di servirsi di beni pubblici per fini personali connessi alla commissione di un illecito penale. Tale condotta spezzerebbe il legame funzionale tra il bene pubblico (nel caso di specie: l'aereo e il carburante necessario al volo) e l'ente titolare, poiché il bene sarebbe sottratto alla disponibilità istituzionale e impiegato per finalità estranee e illecite.

Secondo il Tribunale, anche se non si produce un danno patrimoniale per l'ente,

il peculato è integrato quando l'impiego di un bene pubblico comporta la lesione del principio di buon andamento della pubblica amministrazione. In proposito il Collegio ricorda come la Corte di cassazione abbia stabilito che il pubblico agente incorre nel reato di peculato qualora consenta a terzi l'uso di mezzi o strumenti pubblici per scopi privati o addirittura criminosi (Cass., sez. VI, 38757 del 2016).

Sempre ad avviso del Tribunale richiedente, l'utilizzo di fondi pubblici per finalità diverse da quelle istituzionali avrebbe determinato la configurazione dell'abuso d'ufficio (prima dell'abrogazione della fattispecie) se avvenuto in violazione delle regole contabili, ma connesso ad un interesse pubblico obiettivamente esistente. Diversamente, ricorre il peculato quando l'atto di destinazione è privo di reale motivazione o fondato su una mera giustificazione formale, perseguendo in realtà interessi esclusivamente privati o addirittura illeciti.

Con l'introduzione dell'articolo 314-*bis* codice penale (*indebita destinazione di denaro o beni mobili*) — prosegue il Collegio — il legislatore ha previsto una nuova fattispecie volta a sanzionare le condotte distrattive che non determinano una perdita definitiva dei beni per la pubblica amministrazione (rientranti nell'abuso di ufficio prima dell'abolizione di tale fattispecie incriminatrice). Tuttavia, la giurisprudenza di legittimità chiarisce che il campo di applicazione del peculato non è stato modificato: esso resta riferito alle condotte distrattive compiute per fini esclusivamente privati e incompatibili con le finalità istituzionali (Cass., sez. V, sent. N. 10398 del 2025). Nel caso concreto, secondo quanto evidenziato dal Collegio, «*la motivazione dell'utilizzo del volo CAI per ragioni di sicurezza nazionale ha costituito una mera copertura formale*». Ad avviso del Tribunale, l'aereo e il carburante sarebbero stati utilizzati per un fine illecito: consentire ad Almasri di sottrarsi al mandato di cattura internazionale. Pertanto, la condotta non rientrerebbe nell'articolo 314-*bis* codice penale, ma integrerebbe la più grave fattispecie di peculato *ex* articolo 314, commi 1 e 2 codice penale, poiché l'utilizzo del bene

pubblico sarebbe stato diretto esclusivamente a perseguire un interesse privatistico e illecito, estraneo alle finalità istituzionali.

Il Tribunale dei ministri evidenzia inoltre che né negli atti ufficiali né nelle dichiarazioni rese in sede parlamentare dagli indagati Nordio e Piantedosi emerge un richiamo diretto allo stato di necessità (articolo 54 codice penale o articolo 25 della *Responsibility of States for Internationally Wrongful Acts 2001* della *International Law Commission* ONU – ILC 2001). Soltanto in una successiva memoria difensiva, depositata il 25 febbraio 2025 — si evidenzia nella relazione — viene introdotto per la prima volta il riferimento a presunti pericoli paventati dai servizi di intelligence; mentre solo con la memoria del 30 luglio 2025 la difesa degli esponenti del Governo invoca esplicitamente lo stato di necessità come causa di esclusione dell'antigiuridicità.

Il Collegio osserva che l'articolo 25 ILC 2001 ricalca l'articolo 54 codice penale, ampliandone l'ambito oggettivo a interessi essenziali dello Stato. Tuttavia, la sua operatività richiederebbe congiuntamente:

a) che l'atto sia l'unico mezzo per salvaguardare un interesse essenziale di fronte a un pericolo grave e imminente;

b) che esso non pregiudichi seriamente un interesse essenziale della comunità internazionale.

Nel caso di specie, il presupposto *sub* b) non ricorrerebbe, poiché l'omessa esecuzione del mandato di arresto della CPI avrebbe concretamente compromesso un interesse fondamentale della Corte penale internazionale e quindi della comunità internazionale stessa: assicurare alla giustizia un ricercato accusato di gravi crimini.

Quanto all'articolo 54 codice penale, il Tribunale ricorda che la giurisprudenza consolidata richiede che sussista:

un pericolo attuale e concreto di un danno grave alla persona, non altrimenti evitabile;

la proporzionalità tra il fatto illecito e il pericolo fronteggiato.

Al riguardo, il Tribunale esprime l'avviso che:

non sussisteva un pericolo concreto e imminente per cittadini italiani in Libia, trattandosi di timori generici e non di minacce specifiche e attuali;

mancava l'ineluttabilità dell'azione, poiché non sarebbero state esplorate vie alternative;

non è sufficiente, per la scriminante putativa, il mero convincimento soggettivo degli indagati: occorrono elementi oggettivi che possano giustificare l'erroneo convincimento circa la necessità di violare la legge.

Il raffronto con l'arresto in Iran della giornalista Cecilia Sala, presentato come esempio di ritorsione immediata e concreta, è considerato inconferente, in quanto dimostrerebbe al contrario che nel caso Almasri non vi era alcun pericolo effettivo, attuale e diretto.

Pertanto, il principio, elaborato dalla giurisprudenza, secondo cui non è punibile chi agisce in condizioni tali da non potersi pretendere un comportamento diverso, presuppone una costrizione immediata e inevitabile. Tale requisito non risulterebbe integrato nella vicenda, giacché il Governo avrebbe potuto seguire percorsi alternativi senza ledere obblighi internazionali.

Ad avviso del Tribunale dei ministri, dunque, non ricorrerebbero né lo stato di necessità *ex* articolo 54 codice penale né quello di cui all'articolo 25 ILC 2001, neppure nella forma putativa. Le generiche preoccupazioni circa possibili ritorsioni non integrano i requisiti di attualità, concretezza e inevitabilità del pericolo, né possono giustificare l'inottemperanza a obblighi internazionali verso la Corte Penale Internazionale e la comunità internazionale.

Proseguendo nella sua relazione, il Tribunale dei ministri afferma che gli atti compiuti od omessi dai ministri e dal sottosegretario interessati non sarebbero riconducibili alla nozione di atto politico in senso stretto, ma rientrerebbero invece nella categoria degli atti di alta amministrazione,

dunque sindacabili dal giudice ordinario e penale.

La nozione di « atto politico » ha carattere strettamente eccezionale: si limita a quelle decisioni che attengono alla direzione suprema generale dello Stato, al funzionamento delle istituzioni fondamentali e alle scelte politiche « libere nel fine », sottratte per loro natura a qualsiasi parametro giuridico. La giurisprudenza consolidata (Cass., S.U. 27177/2023; Cons. Stato, IV, 4636/2022) ribadisce che il principio della giustiziabilità degli atti del pubblico potere rappresenta un cardine costituzionale, quale garanzia della soggezione del potere alla legge (articolo 101, comma 2, della Costituzione).

L'insindacabilità degli atti pubblici è confinata entro limiti rigorosissimi: riguarda solo un numero estremamente ridotto di atti di rilievo costituzionale e politico, nei quali il sindacato del giudice comporta una indebita interferenza con altri poteri dello Stato.

Al contrario, quando esistono norme che predeterminano canoni di legalità, tali vincoli circoscrivono l'esercizio del potere discrezionale, rendendo l'atto sindacabile in sede giurisdizionale. Questo principio è stato confermato anche dalla Corte costituzionale (sentenza n. 81/2012), che ha stabilito come la discrezionalità politica trovi i propri confini nei principi costituzionali e legislativi, in particolare nella tutela dei diritti inviolabili della persona.

Alla luce di tali principi, secondo il Tribunale:

il silenzio serbato dal Ministro Nordio rispetto alla richiesta di cooperazione della Corte penale internazionale non può considerarsi atto politico, bensì un inadempimento a precisi obblighi di legge derivanti da fonti internazionali e interne, privo di discrezionalità;

il decreto di espulsione del Ministro Piantedosi e la disposizione di « volo CAI » adottata dal Sottosegretario Mantovano, pur implicando margini di discrezionalità politico-amministrativa, devono qualificarsi come atto di alta amministrazione. Non si tratta di atti liberi nel fine, ma di provvedimenti radicati in precisi fondamenti nor-

mativi (articolo 13 T.U. Immigrazione e altre disposizioni). Essi perseguono finalità politiche generali, ma si innestano su una regolamentazione interna e internazionale che ne segna i confini.

Il Tribunale dei ministri esclude dunque che le condotte contestate possano essere sottratte al controllo giurisdizionale in quanto atti politici.

Si tratterebbe invece di atti di alta amministrazione — come l'espulsione, la cooperazione internazionale giudiziaria e l'organizzazione materiale del trasferimento — i quali, pur in attuazione di un indirizzo politico, restano soggetti ai vincoli di legge e dunque alla verifica del giudice ordinario. Ad avviso del Tribunale, dunque, la garanzia costituzionale della tutela giurisdizionale impone che tali atti, laddove incidano su diritti fondamentali, non possano essere schermati dietro la nozione eccezionale di atto politico.

Dopo aver sinteticamente esposto i presupposti fattuali e le motivazioni giuridiche poste a fondamento della richiesta di autorizzazione a procedere avanzata dal Tribunale dei Ministri di Roma, appare opportuno delineare con immediatezza l'ambito delle attribuzioni costituzionali spettanti alla Camera dei deputati e chiarire i profili sui quali deve incentrarsi, in via prioritaria, l'esame della Giunta per le autorizzazioni.

In tale contesto, si ritiene utile — nei limiti strettamente necessari — procedere a un richiamo del quadro normativo vigente in materia di reati ministeriali, la cui disciplina è stata profondamente innovata con la legge costituzionale 16 gennaio 1989, n. 1.

In via generale, giova preliminarmente ricordare che la legge costituzionale n. 1 del 1989 ha profondamente modificato la disciplina costituzionale dei reati ministeriali, superando l'originaria impostazione in base alla quale era la Corte costituzionale a giudicare sulla responsabilità penale dei Ministri previa messa in stato d'accusa del Parlamento in seduta comune. Essa ha infatti introdotto un nuovo modello incentrato sulla giurisdizione ordinaria, pur mantenendo taluni presidi e filtri di natura

parlamentare. La riforma dell'articolo 96 della Costituzione, accompagnata dall'abrogazione dei riferimenti ai ministri contenuti negli articoli 134 e 135 della Carta, ha determinato l'abbandono del giudizio di accusa dinanzi alla Consulta, sostituendolo con un procedimento articolato in due fasi: una prima fase giurisdizionale preliminare, affidata al cosiddetto Tribunale dei Ministri — funzionalmente assimilabile alla fase delle indagini preliminari prevista dall'attuale codice di procedura penale — e una eventuale fase parlamentare, nella quale la Camera competente è chiamata a deliberare sulla richiesta dell'autorizzazione a procedere formulata dal Tribunale dei Ministri, secondo i criteri stabiliti dalla citata legge costituzionale.

In base al nuovo assetto, il primo vaglio che la Giunta è chiamata a compiere concerne l'accertamento della propria competenza a decidere in ordine alla richiesta di autorizzazione. L'articolo 5 della legge costituzionale n. 1 del 1989 stabilisce, infatti, che la competenza a deliberare « *spetta alla Camera cui appartengono le persone nei cui confronti si deve procedere, anche se il procedimento riguarda altresì soggetti che non sono membri del Senato della Repubblica o della Camera dei deputati. Spetta al Senato se le persone appartengono a Camere diverse o si deve procedere esclusivamente nei confronti di soggetti che non sono membri delle Camere* ».

Secondo un consolidato indirizzo interpretativo (v. Senato: XVII leg. Doc. IV-bis n. 1-A; XVII leg., Doc. IV-bis n. 2-A; XV leg., Doc. IV-bis n. 1-A), la Camera competente deve essere individuata con riferimento al momento in cui la richiesta di autorizzazione viene presentata, e non alla data in cui sarebbe stato commesso il fatto (*tempus commissi delicti*).

In tale prospettiva, l'articolo 5 assegna al Senato una competenza residuale nei casi in cui:

le persone nei cui confronti si procede appartengano, al momento della richiesta, a Camere differenti;

si debba procedere esclusivamente nei confronti di soggetti estranei ad entrambe le Camere.

Qualora non si ritenga competente a deliberare secondo i criteri previsti dall'articolo 5 della legge costituzionale n. 1 del 1989, la Camera restituisce gli atti all'autorità giudiziaria, ai sensi dell'articolo 18-*quater*, comma 2, del Regolamento.

Le Camere sono competenti a decidere anche in merito alle richieste di autorizzazione a procedere nei confronti dei c.d. co-indagati laici cioè di coloro che, pur non rivestendo la qualifica di ministri, abbiano concorso, ai sensi dell'articolo 110 codice penale, nel reato funzionale commesso dal ministro. Ciò si evince dall'articolo 11, comma 1, della legge costituzionale n. 1 del 1989; dall'articolo 4, comma 2, della legge n. 219 del 1989; dall'articolo 18-*ter*, comma 9, del Regolamento della Camera e dall'articolo 135-*bis*, comma 9, del Regolamento del Senato.

Nel caso di specie, spetta alla Camera decidere sulla richiesta di autorizzazione a procedere inviata dal Tribunale dei ministri di Roma, in quanto la competenza di questo ramo del Parlamento a pronunciarsi sul Ministro Nordio, che è deputato in carica, attrae la competenza a conoscere anche delle richieste concernenti il Ministro Piantedosi e il co-indagato laico Sottosegretario Mantovano (accusato di concorso in favoreggiamento con i ministri Nordio e Piantedosi e di concorso in peculato col solo Ministro Piantedosi), che non sono né deputati né senatori.

In ordine logico, la seconda verifica cui è chiamata la Giunta riguarda l'accertamento della natura ministeriale dei reati contestati ai soggetti nei cui confronti è richiesta l'autorizzazione a procedere, ossia la c.d. « ministerialità del reato ».

Con riguardo alla nozione di reato ministeriale, si deve rammentare che, in una prima fase interpretativa, la Corte di cassazione ha adottato una lettura restrittiva del novellato articolo 96 della Costituzione, limitando l'ambito applicativo della disposizione ai reati « commessi nell'ambito di atti e provvedimenti posti in essere nell'espletamento dei compiti attribuiti dalla legge al Ministro » (Cass. pen., VI sez., sentenza n. 3025 del 1992). Successivamente, la stessa Corte ha aderito a un'interpretazione più

estensiva della disposizione costituzionale, ricomprendendo nella categoria dei reati ministeriali ogni illecito penale la cui condotta o il cui atto siano comunque riferibili alla competenza funzionale del soggetto, senza ulteriori specificazioni. Secondo tale orientamento, i soli elementi costitutivi del reato ministeriale sarebbero:

la particolare qualificazione soggettiva dell'autore del reato, il quale deve rivestire la carica di Ministro al momento della commissione del fatto;

l'esistenza di un nesso funzionale tra la condotta posta in essere e le attribuzioni istituzionali dell'organo.

Ne consegue che non può ritenersi sufficiente, per integrare tale nesso, una mera coincidenza temporale o una correlazione occasionale tra l'attività ministeriale e il fatto di reato, così come non è necessario, all'opposto, che sussista un abuso qualificato delle funzioni o dei poteri esercitati (Cass. Sez. un., sentenza n. 14 del 1994; Cass. pen., sez. V, sentenza n. 34546 del 2014).

La qualificazione giuridica del reato compete in prima battuta all'autorità giudiziaria ordinaria. Qualora essa non ritenga sussistenti i presupposti per qualificare il reato come ministeriale, può procedere secondo le forme ordinarie, senza attivare la speciale procedura dinanzi al Tribunale dei ministri, né coinvolgere le Camere. « *In tali circostanze, non solo il potere giudiziario, ritenendo il reato di natura comune, può omettere di investire il tribunale dei ministri della notizia di reato, ma ne è costituzionalmente obbligato, ai sensi del combinato disposto degli articoli 96 Cost. e 6 della legge cost. n. 1 del 1989, non essendogli possibile sottrarsi all'accertamento della penale responsabilità nelle forme proprie della giurisdizione ordinaria penale (articolo 112 Cost.), se non in presenza delle deroghe tassative prescrivibili dalla sola Costituzione, e che neppure il legislatore ordinario potrebbe ampliare* » (così la sentenza della Corte costituzionale n. 87 del 2012).

Nel caso di specie, non sembra revocabile in dubbio la natura ministeriale dei reati contestati ai ministri e al Sottosegre-

tario. Infatti sicuramente rientrava astrattamente nella competenza funzionale:

1. del Ministro della giustizia Nordio, dare seguito alla richiesta di arresto di Almasri proveniente dalla Corte penale internazionale, inoltrandola alla Autorità giudiziaria competente (articoli 2 e 4 della legge n. 237 del 2012);

2. del Ministro dell'Interno Piantadosi, adottare il decreto di espulsione di Almasri in base al decreto legislativo n. 286 del 1998;

3. del Sottosegretario Mantovano, Autorità delegata per la sicurezza della Repubblica, disporre il rimpatrio di Almasri e degli altri cittadini libici mediante il volo della Compagnia Aeronautica Italiana s.p.a., ai sensi dell'articolo 25 della legge n. 124 del 2007 e del DPCM 129917/986/o1/01 del 17 maggio 2006.

L'ultimo e più importante accertamento che la Giunta è chiamata a compiere riguarda la sussistenza dei due unici e tassativi presupposti in base ai quali la Camera può negare l'autorizzazione a procedere, vale a dire che il Ministro «*abbia agito per la tutela di un interesse dello Stato costituzionalmente rilevante o per il perseguimento di un preminente interesse pubblico nell'esercizio della funzione di governo*» (articolo 9, comma 3, della legge costituzionale n. 1 del 1989).

L'autorizzazione al procedimento penale contro i ministri non verte, dunque, intorno al cd. *fumus persecutionis* che, viceversa, costituiva l'oggetto della valutazione rimessa alla Camera competente dall'originario istituto dell'autorizzazione a procedere previsto dal vecchio testo dell'articolo 68 della Costituzione (prima della riforma costituzionale del 1993). In tal senso depone già lo stesso iter della riforma dell'articolo 96 della Costituzione, dal quale si evince che fu espressamente rigettata la proposta di introdurre un sistema a doppia autorizzazione parlamentare, di cui la prima propedeutica allo svolgimento delle indagini e rifiutabile nei casi di manifesta infondatezza della notizia di reato (e quindi di sussistenza del *fumus persecutionis*). È

invece sopravvissuta la previsione di un'unica autorizzazione, collocata subito dopo le indagini preliminari e condizionante la vera e propria istruttoria processuale.

L'elencazione tassativa dei casi per i quali l'autorizzazione può essere negata segna dunque in modo evidente la distanza tra tale intervento autorizzatorio e quello rimesso originariamente alle Camere dall'articolo 68 della Costituzione, poiché il diniego di autorizzazione è vincolato alla necessità di motivare specificamente la sussistenza delle esimenti previste dalla legge costituzionale. La configurazione di tali due ipotesi risponde all'esigenza di circoscrivere l'intervento parlamentare ad un ambito per quanto più possibile obiettivo e tipizzato, evitando derive discrezionali o corporative, come più volte sottolineato in sede di lavori preparatori da voci autorevoli quali Leopoldo Elia e Giuliano Vassalli.

In ogni caso, l'apprezzamento della Camera competente circa la ricorrenza dei presupposti giustificativi dell'azione del Ministro impedisce definitivamente il promovimento dell'azione penale, in coerenza con la natura di tali presupposti che, in quanto esimenti, sono idonei a escludere l'antigiuridicità del fatto.

Al riguardo, si osserva che il Tribunale dei ministri di Roma, nella relazione inviata alla Camera, ha affermato che «*trattasi [l'aver agito per la tutela di un interesse dello Stato costituzionalmente rilevante ovvero per il perseguimento di un preminente interesse pubblico di cui all'articolo 9 della legge costituzionale n. 1 del 1989, n.d.r.] di esimenti speciali, che escludono l'antigiuridicità dei fatti, altrimenti qualificati come reati attraverso una valutazione di natura politica, sebbene ai limitati fini di preservare (dalla giurisdizione ordinaria) l'attività di governo che presenti una chiara destinazione alla tutela di valori essenziali di interesse generale. Tale considerazione consente di individuare, per differenza, il tipo di giudizio rimesso al c.d. Tribunale dei Ministri, il quale, anche in ragione della sua struttura di sezione specializzata inserita nella giurisdizione ordinaria, è chiamato a compiere una valutazione di tipo tecnico-giuridico applicando la*

legislazione penale comune, senza vagliare ai fini giustificativi l'eventuale fine politico della condotta criminosa, spettando un tale giudizio esclusivamente alla Camera competente » (v. p. 5 della relazione).

La prima delle due cause speciali di giustificazione previste dal citato articolo 9, comma 3, della legge costituzionale n. 1 del 1989 consiste nell'aver « agito per la tutela di un interesse dello Stato costituzionalmente rilevante ».

L'espressione in questione si riferisce agli interessi che sono protetti e valorizzati esplicitamente dalla Costituzione, in quanto legati ai principi fondamentali e agli scopi istituzionali che definiscono l'ordinamento. Si tratta di quegli interessi che, per la loro importanza e per il loro diretto legame con i valori costituzionali, sono considerati preminenti rispetto ad altri interessi o diritti.

Come emerge dall'analisi dei lavori preparatori della legge costituzionale n. 1 del 1989, le caratteristiche principali di tali interessi possono essere individuate come segue:

1. diretta previsione costituzionale: gli interessi costituzionalmente rilevanti sono direttamente connessi ai principi e agli obiettivi sanciti espressamente nella Costituzione. Secondo gli esempi forniti durante lo svolgimento dei lavori parlamentari che hanno condotto all'approvazione della riforma costituzionale del 1989, questi principi possono includere la salvaguardia della democrazia, della legalità, della sicurezza interna e internazionale, dell'ordine pubblico, dei diritti umani, della sovranità e dell'integrità del sistema democratico; l'unità e l'indivisibilità della Repubblica, la difesa della patria, della vita, la tutela del territorio;

2. primato sui diritti individuali: sempre in base a quanto emerge dai lavori preparatori, quando si parla di « interesse dello Stato costituzionalmente rilevante », si fa riferimento a quegli interessi che, in quanto possono limitare parzialmente alcuni diritti individuali, sono considerati essenziali per il funzionamento e la protezione dell'ordinamento costituzionale. Questo concetto implica un necessario bilan-

ciamento tra il rispetto dei diritti individuali e la tutela di interessi superiori statali.

La seconda clausola esimente prevista dall'articolo 9, comma 3, della legge costituzionale 16 gennaio 1989, n. 1, è quella del perseguimento di un « *preminente interesse pubblico nell'esercizio della funzione di governo* ». Rispetto alla prima causa di esclusione dalla responsabilità penale questa seconda figura si presenta con una formulazione più ampia, flessibile e, perciò stesso, più complessa. La sua funzione primaria è quella di offrire una valvola di salvaguardia dell'azione di governo, garantendo che atti politicamente necessari, ma giuridicamente problematici, non vengano automaticamente ricondotti a responsabilità penale, laddove trovino giustificazione in finalità pubbliche di elevato rilievo.

Questa clausola esimente, di natura residuale, è concepita per comprendere situazioni eccezionali e dinamiche non sempre direttamente riconducibili a interessi costituzionalmente tipizzati, ma pur sempre afferenti alla sfera di tutela dell'ordine pubblico e istituzionale (nel dibattito parlamentare si parlò di « *interesse di indiretto rilievo costituzionale* » potendo esso sussistere, ad esempio, nel caso in cui sia necessario rifornirsi di indispensabili risorse energetiche attraverso procedure diverse da quelle solitamente utilizzate). Il riferimento alla « preminenza » dell'interesse pubblico funge da elemento selettivo e delimitativo: implica infatti un giudizio comparativo di valore, in base al quale l'interesse tutelato deve risultare di tale centralità da assorbire il disvalore penale della condotta ministeriale, rendendola se non già lecita in senso stretto, ma almeno costituzionalmente giustificabile.

In conclusione, è opportuno ribadire un punto decisivo sotto il profilo delle garanzie: la valutazione parlamentare sulla sussistenza dell'esimente non può né deve tradursi in una revisione del giudizio penale formulato dal Tribunale dei Ministri. Essa costituisce piuttosto una verifica autonoma e parallela, volta a stabilire se, nel concreto contesto politico-costituzionale, la condotta possa ritenersi necessitata o giustificata o meno in nome di un superiore interesse

pubblico, tale da prevalere, in quel dato frangente storico e in un rigoroso quadro comparatistico con gli altri interessi pubblici in gioco, sulla normale vincolatività delle norme penali.

Dario IAIA (FDI) richiama una considerazione svolta dal relatore relativamente all'accertamento della cosiddetta « ministerialità » del reato, e alle competenze della Camera al riguardo.

Ricorda che l'Ufficio di Presidenza ha stabilito un calendario adottato con la condivisione di tutti i gruppi e che, in tale sede, egli stesso aveva sollevato una questione che, a suo parere, la Giunta non può ignorare e che richiama nuovamente nella presente occasione, invitando a una riflessione tecnico-giuridica sulla posizione del cosiddetto coimputato laico.

Fa in particolare riferimento al Capo di Gabinetto del Ministro Nordio, la dottoressa Bartolozzi. Sottolinea che fonti di stampa hanno riferito che la dottoressa Bartolozzi dovrebbe essere iscritta, e precisa di usare il condizionale volutamente, nel registro degli indagati per il reato di cui all'articolo 371-bis del codice penale (false dichiarazioni al pubblico ministero). Fa presente inoltre che, secondo quanto appreso da una recente agenzia di stampa, di questa iscrizione la Procura di Roma abbia informato anche il Consiglio superiore della magistratura e la Procura generale.

Fermo restando che la notizia di cui alle citate fonti di stampa resta da verificare, invita a svolgere un ragionamento approfondito in ordine alla possibile connessione del reato contestato alla dottoressa Bartolozzi, dal punto di vista teleologico o consequenziale, rispetto ai reati di rifiuto di atti d'ufficio e favoreggiamento contestati in particolare al Ministro Nordio.

Rileva che la condotta per la quale la dottoressa Bartolozzi dovrebbe essere stata iscritta nel registro degli indagati costituisce un reato che, sempre in maniera ipotetica, si sarebbe verificato soltanto sulla base di fatti precedenti. Chiarisce che, se non fossero state poste in essere le condotte contestate al Ministro Nordio, non si sarebbe verificata neppure l'ipotesi di reato contestata alla citata dirigente. Ribadisce

che si potrebbe trattare di una ipotesi di reato connesso dal punto di vista teleologico o consequenziale, come sostenuto anche dal costituzionalista professor Ciccanti; quest'ultimo, che non può dirsi un costituzionalista di area di centro-destra, ha rilevato che, prevalendo il profilo sistematico, a suo parere il caso dovrebbe essere integrato con la richiesta di autorizzazione nei confronti del Capo di Gabinetto.

Alla luce di quanto esposto, pone la questione se la verifica della ministerialità o meno del reato che sarebbe contestato alla dottoressa Bartolozzi spetti alla Giunta — e quindi alla Camera — o rientri esclusivamente nella competenza dell'autorità giudiziaria. Richiama in proposito la sentenza n. 241 del 2009 della Corte costituzionale che ha stabilito che all'organo parlamentare non possa essere sottratta una propria autonoma valutazione sulla natura ministeriale o non ministeriale dei reati oggetto di indagine giudiziaria né tantomeno la possibilità di sollevare un conflitto di attribuzione davanti alla Corte costituzionale nel caso in cui assuma di essere stata menomata, per effetto della decisione giudiziaria, della potestà riconosciuta dall'articolo 96 della Costituzione. Sottopone quindi all'attenzione dei componenti della Giunta l'eventualità che, in conseguenza di quanto sopra esposto, si possa determinare un conflitto di attribuzioni tra poteri dello Stato ai sensi dell'articolo 134 della Costituzione nei confronti dell'autorità giudiziaria. Tale conflitto nascerebbe dalla mancata trasmissione alla Camera della richiesta di autorizzazione a procedere ai sensi dell'articolo 96 della Costituzione nei confronti della dottoressa Bartolozzi.

Enrico COSTA (FI-PPE) con riferimento all'invito rivolto dal presidente alla massima riservatezza sugli atti, richiama la differenza, recata dall'articolo 114 del codice di procedura penale, tra contenuto dell'atto e atto nella sua specificità e nella sua letteralità.

Osserva che l'invito della presidenza, rivolto a tutti i componenti, a mantenere la più assoluta riservatezza fa riferimento ai contenuti degli atti che sono stati trasmessi

alla Giunta, i quali non possono essere citati testualmente e nel dettaglio né negli interventi né nei testi scritti.

In proposito, rileva che nella Relazione del Tribunale dei ministri avente ad oggetto la richiesta di autorizzazione a procedere, che è stata pubblicata come atto parlamentare (DOC IV-bis n. 1), sono presenti, al fine ovviamente di sostenere le contestazioni ivi contenute, selezioni ed estratti di documenti. Considera al riguardo che invece, qualora vi fossero negli atti trasmessi alla Camera e consultabili dai soli componenti della Giunta, elementi di rilievo suscettibili, ad esempio, di capovolgere l'impostazione del Tribunale dei ministri su profili importanti, i componenti della Giunta non potrebbero farvi riferimento puntuale, con ciò determinando un palese sbilanciamento, suscettibile di incidere sulle facoltà di esposizione ed argomentazione dei deputati. Ritiene che tali profili vadano tenuti in considerazione non solo con riferimento al caso in esame ma sotto un profilo di carattere generale.

Con riferimento a quanto evidenziato dal relatore sulla competenza della Camera a decidere anche in merito alle richieste di autorizzazione a procedere nei confronti dei co-indagati laici che sarebbero coloro che pur non rivestendo la qualifica di ministri abbiano concorso ai sensi dell'articolo 110 del codice penale nel reato funzionale commesso da un Ministro, rileva che nella relazione sono stati richiamati la legge costituzionale 1 del 1989, la legge 219 del 1989 e gli articoli 18-ter del Regolamento della Camera e 135-bis del Regolamento del Senato. Fa presente che nei citati testi normativi non vi è l'esplicito riferimento all'articolo 110 del codice penale che disciplina il concorso nel reato. Osserva che il relatore ha richiamato la previsione dell'articolo 18-ter, comma 9, del Regolamento della Camera sulla votazione separata per i soggetti concorrenti in uno stesso reato e rileva che, in teoria e se non vi fosse la citata norma regolamentare, si potrebbe pensare che i soggetti in concorso vengano valutati in blocco. A suo avviso, la norma regolamentare specifica che nel caso di reato in concorso la valu-

tazione deve essere separata per i singoli indagati ma non prescrive che la Camera debba limitare la sua valutazione solo ai casi di concorso nel reato. Non vi è dunque un impedimento normativo all'esame da parte delle Camere dei casi di connessione tra reati contestati ai ministri e ai co-indagati laici.

Laura CAVANDOLI (LEGA) ritiene che vada svolta un'approfondita riflessione sul disposto dell'articolo 4 della legge n. 219 del 1989, anche in relazione all'articolo 110 del codice penale.

Fa presente che in questi giorni sono comparsi sulla stampa articoli recanti attacchi puramente pretestuosi sulla posizione della dottoressa Bartolozzi, comprensibili se valutati nel contesto dell'agone politico; ritiene tuttavia che l'esame in Giunta debba fondarsi su valutazioni tecnico-giuridiche sui fatti considerando i precedenti della Camera e quelli, più numerosi, del Senato in materia di concorso, o eventualmente di connessione, nei reati ministeriali.

Conferma a nome del gruppo Lega l'impegno già espresso in sede di Ufficio di presidenza a concludere i lavori in Giunta entro il 30 settembre, termine che non deve precludere l'esame dettagliato degli atti trasmessi, attraverso un dibattito che sia il più oggettivo possibile nel rispetto di quelle che sono le prerogative e l'importanza della Giunta.

Enrica ALIFANO (M5S) in relazione alle notizie di stampa concernenti la dottoressa Bartolozzi, che sarebbe indagata, osserva che il procedimento penale potrebbe anche concludersi con un'archiviazione *ipso facto*. Quanto alla legge n. 219 del 1989, più volte citata, rileva che l'articolo 4, comma 2, tratta di fattispecie di reato che riguardano concorrenti; ritiene in proposito che sia assolutamente da rispettare il dato letterale. A suo avviso nel caso di specie la Giunta è chiamata a rispondere su una domanda di autorizzazione a procedere in giudizio ai sensi dell'articolo 96 della Costituzione che è stata trasmessa dal Tribunale dei ministri e non crede che sia possibile allargare il campo ad altre fattispecie

e ad altri eventuali indagati, che peraltro non risultano nemmeno concorrenti nelle ipotesi di reato che sono contestate ai ministri. Ritene dunque che il perimetro entro il quale la Giunta deve operare sia quello delineato con precisione dalla richiesta Tribunale dei ministri, senza dare seguito a voci di stampa al momento non corroborate da provvedimenti dell'autorità giudiziaria. Osserva che, secondo quanto riferito dalla stampa, non vi è una richiesta di rinvio a giudizio ma semplicemente l'iscrizione al registro degli indagati.

Ribadisce in conclusione che il *thema decidendum* è quello posto dalla richiesta del Tribunale dei ministri.

Federico GIANASSI, *relatore*, osserva che non tutti i temi che sono stati posti negli interventi che lo hanno preceduto attono alla sua relazione iniziale, che riguarda ovviamente la richiesta trasmessa dal Tribunale dei ministri relativa all'autorizzazione a procedere nei confronti e dei ministri Nordio e Piantedosi e del sottosegretario Mantovano.

Circa la questione del co-imputato laico, che è stata sollevata in più interventi ed è indipendente dalla relazione oggi svolta, ribadisce il suo convincimento che il coimputato laico, ai sensi delle norme citate nella relazione, a suo avviso chiare, è colui al quale viene contestato un reato in concorso con quello contestato al Ministro.

Fa presente che la valutazione sulla qualificazione giuridica del fatto spetta al Tribunale dei ministri che ha ritenuto che i fatti ascrivibili direttamente al Capo di Gabinetto del Ministro della giustizia — sui quali non dispone di notizie dirette — non costituiscano fattispecie penalmente rilevanti in concorso. Al di là dell'ipotesi del coinvolgimento di eventuali co-imputati laici, la Giunta è chiamata a pronunciarsi sulla richiesta di autorizzazione a procedere nei confronti dei ministri Nordio e Piantedosi e del sottosegretario Mantovano, a esprimersi — preso atto della qualificazione dei reati da parte del Tribunale dei ministri — sull'accertamento della natura ministeriale dei reati contestati ai soggetti nei cui confronti è richiesta l'autorizzazione a procedere e sulla sussistenza dei presupposti in

base ai quali la Camera può negare l'autorizzazione stessa.

Ricorda che nella sua relazione ha evidenziato come non vi sia dubbio sulla natura ministeriale dei reati contestati. Fa presente che, rispetto alla posizione del sottosegretario Mantovano, la competenza della Giunta deriva dalla contestazione di reati in concorso con i ministri. Tanto ribadisce con riferimento alla relazione svolta, senza pregiudicare la riflessione e discussione sulla posizione della dottoressa Bartolozzi o di altri.

Ritene che la riflessione dell'onorevole Costa sui vincoli alla divulgazione del contenuto degli atti trasmessi sia molto ragionevole e meritevole di attenta riflessione, tuttavia la Giunta deve in questa fase attenersi al Regolamento della Camera e alle prassi consolidate.

Si tratta di documentazione che supporta la migliore e più efficace attività nell'interesse di tutte le parti che tuttavia i deputati non componenti della Giunta non hanno la facoltà di visionare; per essi le valutazioni sono quindi limitate a quanto è contenuto nella richiesta di autorizzazione, vale a dire a quella parte di documentazione che il Tribunale dei ministri ha ritenuto di utilizzare. Considera che sarebbe ragionevole riflettere su possibili modifiche delle norme e delle prassi che, nell'interesse di tutti, consentano a tutti i deputati di valorizzare le proprie opinioni, garantendo anche un accesso più ampio alla documentazione da parte dei deputati non componenti della Giunta in vista del voto in Assemblea.

Devis DORI, *presidente*, fa presente, con riferimento alle valutazioni dell'onorevole Costa, che il suo richiamo alle esigenze della più assoluta riservatezza in merito ai contenuti degli atti va letto nel contesto in cui è contenuto. Precisa pertanto di avere chiaramente invitato i componenti a non citare nel corso degli interventi testualmente e nel dettaglio gli atti trasmessi alla Giunta e di avere rammentato che ciascuno è vincolato da precisi obblighi giuridici e da conseguenti responsabilità in caso di inosservanza. Ciò al fine di rimanere all'interno dei paletti legislativi previsti, bilanciando il

principio di riservatezza degli atti con quello della pubblicità dei lavori parlamentari, con assoluta responsabilità e ragionevolezza da parte dei singoli parlamentari.

Non essendoci ulteriori interventi, preannuncia che — come convenuto nel calendario definito in Ufficio di Presidenza — inviterà i Ministri Nordio e Piantedosi nonché il Sottosegretario Mantovano a partecipare alla prossima seduta della Giunta per fornire i chiarimenti ritenuti opportuni (articolo 18-ter del Regolamento). In alternativa, i predetti Ministri e sottosegretario potranno inviare osservazioni scritte entro il prossimo 15 settembre.

**Mercoledì 17 settembre 2025.**

**AUTORIZZAZIONI A PROCEDERE  
AI SENSI DELL'ART. 96  
DELLA COSTITUZIONE**

**Domanda di autorizzazione a procedere ai sensi dell'articolo 96 della Costituzione nei confronti del deputato Carlo Nordio, Ministro della giustizia; del dott. Matteo Piantedosi, Ministro dell'interno; del dott. Alfredo Mantovano, Sottosegretario di Stato alla Presidenza del Consiglio dei ministri (proc. n. 3924/25 RGNR) (Doc. IV-bis, n. 1).**

*(Seguito dell'esame e rinvio).*

Devis DORI, *presidente*, fa presente che l'ordine del giorno reca il seguito dell'esame di una richiesta di autorizzazione a procedere ai sensi dell'articolo 96 della Costituzione, che è stata inviata dal Tribunale dei Ministri di Roma per il tramite della Procura della Repubblica della Capitale il 5 agosto scorso. Tale richiesta concerne i Ministri Carlo Nordio e Matteo Piantedosi, rispettivamente Ministro della giustizia e dell'interno, nonché il Sottosegretario di Stato alla Presidenza del Consiglio, Alfredo Mantovano (Doc. IV-bis, n. 1).

Ricorda che, nella scorsa seduta del 10 settembre, il relatore, on. Gianassi, ha illustrato la questione alla Giunta.

Comunica quindi che lunedì scorso, 15 settembre, i Ministri Nordio e Piantedosi nonché il Sottosegretario Mantovano hanno

inviato alla Giunta note scritte ai sensi dell'articolo 18-ter, comma 1, del Regolamento.

Al riguardo esprime il dispiacere che, ancor prima che la memoria fosse visionata da alcun membro della Giunta, il contenuto della stessa sia stato comunicato ai mezzi di stampa che hanno provveduto a pubblicarne ampi dettagli nonostante il fatto che la consultazione — e non la divulgazione — della memoria rientri esclusivamente nelle prerogative dei membri di questa Giunta, di cui sente di farmi garante in qualità di Presidente.

Ciò premesso, invita il relatore a sintetizzare per i colleghi le predette note difensive e al contempo ricorda che il testo integrale delle stesse è consultabile presso gli Uffici dai membri della Giunta.

Matteo ORFINI (PD-IDP) intervenendo sull'ordine dei lavori, chiede alla presidenza di rendere più agevole per i membri della Giunta la consultazione della memoria presentata, senza prevedere l'obbligo di recarsi presso gli uffici della Giunta, tanto più che il contenuto della memoria stessa è stato pubblicato sugli organi di stampa, dopo essere stato evidentemente diffuso da chi ha redatto tale memoria, visto che nessun componente della Giunta l'aveva ancora visionata.

Ricorda che nell'ultima seduta della Giunta si è svolto un dibattito, su impulso del deputato Costa, relativo all'accesso per i deputati ai documenti che non recano elementi di segretezza, al fine di rendere più semplice il lavoro di ciascun componente della Giunta vista anche la complessità della materia; ribadisce pertanto la richiesta di rendere la memoria accessibile in una forma più semplice senza obbligo di consultazione in sede.

Devis DORI, *presidente*, premesso che la richiesta sarà più approfonditamente esaminata nel corso dell'ufficio di presidenza, integrato dai rappresentanti dei gruppi, già convocato al termine della presente seduta, chiede se vi siano brevi interventi sulla questione, preannunciando che svolgerà alcune considerazioni al termine degli stessi.

Daniela TORTO (M5S) si associa alla richiesta del collega Orfini nel senso di rendere più agevole la consultazione degli atti.

Dario IAIA (FDI) fa presente che anche prima della trasmissione della richiesta di autorizzazione a procedere alla Camera, altri documenti, anche più delicati, che erano depositati presso gli uffici giudiziari, sono stati oggetto di pubblicazione da parte della stampa. Contesta, come prematura e non corretta, l'affermazione del deputato Orfini che sentenza che la diffusione della memoria sia attribuibile a coloro che l'hanno redatta. Esprimendo rammarico per l'accaduto ritiene, nel merito, come a suo avviso non vi siano problemi ad accogliere la richiesta avanzata dal deputato Orfini di un più agevole accesso al documento in esame da parte dei componenti della Giunta.

Laura CAVANDOLI (LEGA) si dichiara stupita dalle affermazioni del deputato Orfini se non altro perché già il dibattito svoltosi nell'ultimo ufficio di presidenza della Giunta, quando non vi erano memorie scritte, è stato divulgato il giorno successivo da un'agenzia di stampa che ne riportava, sostanzialmente, il resoconto.

Fa presente di avere sempre richiamato, come fatto anche dal presidente, la necessità della riservatezza e della pacatezza dei toni, a tutela dell'attività della Giunta e anche del funzionamento degli uffici.

A suo avviso gli articoli di stampa non sono riproducibili del testo dell'intera memoria e, anzi, neppure dei punti essenziali della stessa, come risulterà certamente chiaro dalla sintesi che svolgerà il relatore Gianassi. Invita quindi tutti i componenti della Giunta a mantenere il dibattito nell'alveo della correttezza.

Ritiene in conclusione che garantire la visione riservata dei documenti ai componenti della Giunta sia a tutela del lavoro della Giunta stessa e, a suo parere, anche di quello del Governo, volto a tutelare l'interesse dello Stato e la sicurezza nazionale.

Marco LACARRA (PD-IDP) osserva che il deputato Orfini ha riportato un dato di fatto, poiché i componenti della Giunta non

erano nelle condizioni di conoscere i contenuti della memoria. Pertanto, la diffusione degli stessi non può che provenire da un soggetto estraneo alla Giunta ed è evidente che sia molto probabile che la divulgazione sia stata fatta da chi quell'atto lo ha materialmente redatto o da chi ne aveva conoscenza.

Pone quindi il tema dell'esistenza o meno di vincoli di riservatezza sugli atti provenienti da soggetti che non hanno gli stessi obblighi che incombono sui membri della Giunta: vale a dire se un difensore o la parte stessa è tenuto a mantenere riservatezza rispetto al contenuto dell'atto da loro prodotto.

Fa presente che, solitamente, sono gli atti che provengono dalla Giunta che vengono qualificati come riservati o i documenti che provengono da istituzioni che pongono il crisma della riservatezza all'atto stesso. Nel caso di specie, si chiede se una memoria di parte possa essere considerata riservata ove non sia la parte stessa che la produce a definirla, o a chiedere che venga definita, tale.

Sottolinea di non essere a conoscenza di una specifica richiesta da parte degli interessati, o della loro difesa, di qualificare come riservato il documento presentato e quindi ritiene che il fatto che sia stato già oggetto di divulgazione possa al massimo rappresentare una sorta di sgarbo da un punto di vista dei rapporti istituzionali, ma non crede che violi alcuna norma.

Enrica ALIFANO (M5S) sottolinea che i componenti della Giunta sono tenuti all'obbligo di riservatezza e ritiene che tutti stiano adempiendo a quest'obbligo. Ritiene fondamentale, vista la ristrettezza dei tempi a disposizione della Giunta per addivenire a una decisione, che i componenti della Giunta stessa abbiano la possibilità di avere una contezza piena del *thema decidendum*.

Per tale motivo considera opportuno che, fermo restando l'obbligo di riservatezza che incombe sui componenti della Giunta, gli stessi — senza la necessità di recarsi presso gli uffici della Giunta — possano disporre di una copia della memoria, che poi ritiene essere forse il documento più importante di questa istruttoria,

tanto più che parti significative della stessa sono stati comunque oggetto di pubblicazione sugli organi di stampa.

Devis DORI, *presidente*, rinviando la discussione sul tema all'ufficio di presidenza convocato al termine della presente seduta, ricorda che, se il tema è quello della possibile consultazione da remoto da parte dei soli membri della Giunta, le determinazioni in merito possono essere assunte in ufficio di presidenza, dove, come da regolamento, può essere stabilito quali documenti dei vari fascicoli all'esame della Giunta rendere accessibili da remoto con modalità riservate.

Fa presente che non potrebbe invece a suo avviso essere accolta una richiesta relativa alla pubblicazione della memoria difensiva sul sito *internet* della Camera.

Ribadisce in conclusione di avere espresso come Presidente, a tutela sia degli uffici sia dei membri della Giunta, il proprio rammarico per avere visto delle frasi della memoria riportate tra virgolette sulla stampa quando nessuno dei componenti della Giunta ne aveva ancora preso visione.

Federico GIANASSI, *relatore*, illustra la memoria difensiva sottoscritta dai membri del Governo e pervenuta in data 15 settembre u.s.

Fa presente che in questa sede si limiterà a dare conto in sintesi delle argomentazioni addotte dai membri del Governo, rinviando alla successiva fase la valutazione del relatore sulla incidenza delle questioni prospettate sulla richiesta di autorizzazione a procedere.

Rileva che le note difensive sottoscritte dai membri del Governo pongono innanzitutto questioni preliminari rispetto alla competenza della Giunta il cui accertamento risulterebbe precluso, secondo la difesa dei Ministri, per presunta irricevibilità della domanda di autorizzazione a procedere, formulata dal Tribunale dei Ministri di Roma ai sensi dell'articolo 96 della Costituzione. Ciò, a dire dei Ministri, per mancato rispetto dei termini per la definizione della fase delle indagini preliminari, che la legge costituzionale n. 1 del 1989 fissa in novanta giorni prorogabili di ulteriori ses-

santa, ma che nel caso di specie si sarebbe protratto oltre (circa sette mesi). Viene inoltre prospettata la mancanza di rispetto delle garanzie difensive in quanto il Tribunale dei Ministri non avrebbe accettato la sostituzione della deposizione del Ministro Nordio, che non si è reso disponibile all'audizione dinanzi al Tribunale dei Ministri, con quella del sottosegretario Mantovano, che invece si era reso disponibile.

I Ministri contestano poi la violazione del principio del contraddittorio perché, durante la fase delle indagini, alla difesa sarebbe stato precluso l'accesso al fascicolo quasi fino al termine del procedimento. A ciò si sommerebbero fughe di notizie sulla stampa, denunciate dallo stesso Tribunale.

Infine, i membri del Governo contestano che il Tribunale avrebbe qualificato le dichiarazioni rese in Parlamento dai Ministri dell'interno e della giustizia in occasione dell'informativa resa il 5 febbraio 2025 come vere e proprie versioni difensive utilizzabili contro di loro, nonostante si trattasse di adempimenti al dovere istituzionale di informare le Camere. La loro acquisizione è ritenuta illegittima e comporterebbe, secondo i firmatari, l'inutilizzabilità di tali dichiarazioni a fini probatori.

Ricorda che, dopo avere posto le suddette questioni preliminari, i Ministri, con la nota difensiva inviata, muovono nei confronti del Tribunale dei Ministri accuse di pre-giudizio, caratterizzato da valutazioni non fondate su un effettivo riscontro probatorio. Ciò si evincerebbe dalla valutazione di inattendibilità e contraddittorietà delle deposizioni di alcuni testimoni, tra i quali si annoverano figure di alto profilo istituzionale, mentre altre dichiarazioni dei magistrati del Dipartimento affari di giustizia del Ministero della giustizia sarebbero state – sempre secondo i membri del Governo – a torto valorizzate a sostegno dell'accusa.

Non è condivisa dai Ministri la valutazione in forza della quale la Capo di Gabinetto del Ministro Nordio, dott.ssa Bartolozzi, avrebbe operato – contrariamente alla prassi – in autonomia (cioè senza avvalersi delle altre strutture del Mini-

stero), perché, a giudizio dei Ministri, si trattava del primo caso in Italia di esecuzione di un mandato della Corte penale internazionale e, dunque, di una situazione priva di precedenti cui riferirsi. Sempre a giudizio dei Ministri non sarebbe condivisibile l'attribuzione di valore ad una dichiarazione del Procuratore della CPI del febbraio 2022 come preventiva predisposizione di un provvedimento restrittivo nei confronti di Almasri.

I Ministri contestano inoltre che la dott.ssa Bartolozzi sia iscritta nel registro degli indagati per false informazioni al pubblico ministero malgrado la ritenuta, a loro giudizio, stretta connessione tra il reato da lei commesso e quelli contestati ai ministri. Essi accusano il Tribunale dei Ministri di voler spezzare artificiosamente l'unitarietà della vicenda, per fare transitare Bartolozzi in un processo ordinario con un ampliamento mediatico della platea di soggetti chiamati a deporre. Auspicano che la Giunta garantisca il rispetto della legge costituzionale e si muova quindi « *nella direzione opposta a quella voluta dal Collegio di Roma* ».

Dopo le suddette questioni preliminari e le accuse di pregiudizio rivolte ai magistrati si sostiene nella memoria che il Tribunale dei Ministri abbia manifestato convincenti erronei su questioni di fatto e di diritto.

In particolare essi affermano che le tempistiche entro le quali si è mosso il Ministero della giustizia fossero più strette di quelle accertate dal Tribunale dei Ministri e che la documentazione adeguata non fu immediatamente disponibile in favore del Ministro.

Inoltre, i Ministri sostengono l'irritualità dell'arresto di Almasri perché la legge n. 237/2012 attribuirebbe un potere esclusivo di impulso in capo al Ministro della giustizia in materia di cooperazione della CPI e contestano che la medesima legge avrebbe imposto al Ministro medesimo di attivarsi obbligatoriamente per arresto e consegna alla Corte penale internazionale del ricercato. In particolare, essi ritengono che il Ministro disponesse di un potere discrezionale anche in ragione della richie-

sta concorrente di estradizione proveniente dalla Libia, nonché di pretese imprecisioni del mandato di arresto.

Fa presente, inoltre, che i Ministri contestano che, pur non potendo il giudice sostituirsi alla discrezionalità ministeriale nelle valutazioni di pericolosità, i magistrati abbiano ritenuto che i decreti di espulsione ad opera del Ministro Piantedosi sarebbero stati utilizzati come strumento per commettere il reato di favoreggiamento, così da trasformare l'atto amministrativo in elemento costitutivo della fattispecie criminosa.

Secondo la versione difensiva, il Tribunale non avrebbe svolto verifica incidentale di legittimità dei decreti, né avrebbe accertato se il Ministro dell'interno avesse ecceduto o sviato il proprio potere. L'illiceità dei provvedimenti sarebbe stata affermata unicamente in ragione del fatto che essi avrebbero determinato l'allontanamento dall'Italia di Almasri, senza valutare in concreto la sua pericolosità al momento della decisione.

La memoria sottolinea inoltre, in relazione alla condotta del sottosegretario Mantovano, come il Tribunale avrebbe esercitato un sindacato sulla possibilità di utilizzare voli di linea alternativi, per poi orientarsi verso l'assimilazione dell'uso del volo CAI a un atto illecito, richiamando l'argomento già speso per qualificare come illegittima l'espulsione disposta dal Ministro dell'interno. Nella memoria inviata alla Giunta dai membri del Governo si evidenzia che Mantovano avrebbe più volte autorizzato voli di Stato, non solo CAI, per l'esecuzione di trasferimenti coattivi di detenuti stranieri o per l'espulsione di soggetti considerati altamente pericolosi, operazioni che richiedono la presenza di agenti armati e condizioni di sicurezza incompatibili con i normali voli di linea. Nella memoria i membri del Governo sostengono che pretendere che il Sottosegretario effettui preventivamente una verifica dell'esistenza di voli di linea alternativi significherebbe introdurre un onere non previsto dall'ordinamento e difficilmente compatibile con le esigenze operative della coope-

razione giudiziaria e di polizia internazionale.

Ricorda che nella memoria inviata alla Giunta, i Ministri evidenziano poi che il peculato, secondo la lettera del codice penale, richiede l'appropriazione di denaro o beni mobili altrui da parte di un pubblico ufficiale che nel caso non sarebbe avvenuta.

Infine, ad avviso degli scriventi Ministri, il provvedimento avrebbe configurato una responsabilità collettiva dei Ministri medesimi, risparmiando tuttavia la Presidente del Consiglio. Il decreto di archiviazione avrebbe riconosciuto che la stessa fosse stata informata, ma al contempo avrebbe evidenziato l'incertezza circa l'effettiva misura della sua consapevolezza. Ciò determinerebbe una contraddizione nelle risultanze del Tribunale dei Ministri.

Dopo avere esposto questioni preliminari sulla irricevibilità della richiesta di autorizzazione a procedere, mosso accuse di pregiudizio da parte del Tribunale dei Ministri e avere contestato le risultanze operate in fatto e diritto dal Tribunale dei Ministri, la memoria di Ministri affronta la questione di competenza della Giunta.

Sul punto, le note difensive prendono le mosse dall'articolo 9, comma 3, della Legge Costituzionale n. 1 del 1989, che impone alla Camera competente una duplice valutazione: da un lato, l'accertamento circa la natura ministeriale dell'ipotesi di reato contestata, dall'altro la verifica che gli atti ascritti agli incolpati siano stati posti in essere per la tutela di un interesse dello Stato costituzionalmente rilevante o per il perseguimento di un preminente interesse pubblico nell'esercizio della funzione di Governo.

Al riguardo, ricorda che la memoria dei membri del Governo trasmessa alla Camera evidenzia che la scelta politica del Governo in ordine all'intera vicenda, ossia il mancato arresto, la liberazione, la mancata consegna alla CPI e il rimpatrio di Almasri, sia stata determinata — unitamente alle perplessità concernenti la regolarità del mandato di arresto emesso dalla Corte penale internazionale — dalla rappresentazione dei rischi di possibili ritor-

sioni da parte della milizia RADA nei confronti degli interessi italiani. Tali rischi erano stati prospettati dal Direttore dell'AISE, prefetto Caravelli, considerata l'Autorità maggiormente qualificata a fornire informazioni aggiornate sulla situazione del Paese nordafricano.

Si sottolinea ancora nella medesima memoria che gli atti politici sono stati concordati dalle autorità politiche (i membri del Governo) nelle giornate tra il 19 gennaio e il 21 gennaio — in relazione, appunto, al mancato arresto di Almasri, alla mancata consegna alla CPI e al rimpatrio in Libia — e sono stati orientati dall'obiettivo di perseguimento in modo coordinato della sicurezza degli interessi italiani presenti in Libia al fine di evitare ritorsioni. Si sarebbe perseguito un più generale interesse pubblico, a tutela — secondo i membri del Governo — di un interesse dello Stato costituzionalmente rilevante, consistente nel disinnescare rischi per i cittadini italiani in Libia e per le attività economiche strategiche di imprese italiane attive in territorio libico. La dimensione politica della questione sarebbe emersa immediatamente, già con l'arresto di Almasri.

Evidenzia che per i membri del Governo anche i documenti dell'*intelligence* avrebbero evidenziato i rischi per l'Italia sotto il profilo diplomatico, commerciale e della sicurezza delle istituzioni italiane presenti in Libia. Tali documenti avrebbero inoltre segnalato un rischio di rappresaglie da parte della RADA *Force*, la quale eserciterebbe un capillare controllo sul carcere e sull'aeroporto di Mitiga, nonché su ampie aree della capitale libica e sulle attività portuali, doganali e navali. La stessa organizzazione, inoltre, avrebbe stretto alleanze con formazioni armate che sono responsabili della sicurezza delle coste orientali, nei pressi del sito Mellitah *Oil & Gas* (snodo fondamentale per il gasdotto che rifornisce l'Italia e che copre il 9 per cento del fabbisogno annuo di gas dell'Italia) e che hanno un ruolo rilevante nelle questioni relative alla immigrazione. Qualsiasi altra soluzione, meno tempestiva, secondo i membri del Governo, sarebbe stata incompatibile con l'urgenza della situazione, esponendo

cittadini e strutture italiane a rischi concreti di ritorsione.

Rileva che, ad avviso dei Ministri, gli sviluppi successivi al 19 gennaio e 20 gennaio 2025, che costituiscono le date in cui il Governo italiano ha adottato le proprie determinazioni in merito all'arresto di Almasri, così come quelli seguiti all'audizione del direttore dell'AISE dinanzi al Tribunale nel marzo scorso, avrebbero confermato la fondatezza delle previsioni circa il rischio per i cittadini italiani presenti in Libia e per la tutela degli interessi nazionali. A tal fine, risultano rilevanti due documenti elaborati da AISE, integralmente richiamati nella memoria difensiva.

Il primo documento, relativo agli episodi di violenza verificatisi in Tripolitania a partire da febbraio 2025, evidenzerebbe lo stato di grave tensione che interessa in particolare Tripoli, con ripercussioni anche su edifici e cittadini italiani e con coinvolgimento di aree controllate dalla milizia Rada.

Il secondo, concernente la postura della Forza Rada nei confronti del Governo di unità nazionale, offre un quadro più articolato da cui emergerebbe la rilevanza della Forza Rada nel sistema di sicurezza locale, la sua centralità nella gestione della polizia giudiziaria e il ruolo strategico esercitato mediante il controllo dell'aeroporto di Tripoli-Mitiga, unico scalo pienamente operativo della capitale, che attribuisce alla Rada un potere di interdizione sui movimenti di persone e mezzi e alimenta il conflitto con il Governo libico. Viene inoltre evidenziato che, nonostante il tentativo di indebolimento da parte del Governo Dbeiba — che ha emanato un decreto volto allo scioglimento della RADA come entità autonoma — la RADA stessa ha dimostrato una significativa capacità di aggregazione politica e militare, coalizzando attorno a sé numerose altre formazioni armate. La RADA avrebbe inoltre garantito in maniera continuativa la sicurezza degli interessi italiani a Tripoli, assicurando protezione a strutture diplomatiche, economiche e civili, nonché un supporto operativo decisivo, come dimostrato nell'evacuazione di cento connazionali il 15 maggio 2025.

Per concludere, ricorda che le note difensive evidenziano che la relazione del Tribunale dei ministri avrebbe escluso la configurabilità delle scriminanti penalistiche, in particolare quella prevista dall'articolo 54 del codice penale. A parere del Tribunale, lo stato di necessità presuppone un pericolo attuale di grave danno alla persona, che nel caso di specie non sussisterebbe, e non potrebbe estendersi alla protezione di interessi economici, per quanto strategici. Diversa, invece, secondo i membri del Governo sarebbe l'ottica dell'articolo 9 della legge costituzionale n. 1 del 1989, che richiama un interesse essenziale dello Stato di più ampio respiro.

Da ciò discenderebbe, secondo la memoria depositata, che i Ministri e il Sottosegretario avrebbero agito nel perseguimento di un interesse pubblico preminente, rilevante ai fini dell'applicazione dell'articolo 9 della legge costituzionale n. 1/1989 citata. In tale prospettiva, sostengono i membri del Governo, la giurisprudenza parlamentare avrebbe precisato che l'articolo in questione configura un'esimente particolare, affine a quella di cui all'articolo 51 del codice penale, ma differente in quanto fondata su una discrezionalità politica, non riducibile all'esercizio di un diritto o all'adempimento di un dovere. Pertanto, il riconoscimento di tale esimente sarebbe rimesso, secondo i membri del Governo, alla Camera politica, la quale dovrebbe affermarne la sussistenza nei casi in cui l'azione risponda effettivamente ai connotati descritti dall'articolo 9.

Sulla base di tali considerazioni, i Ministri Nordio e Piantedosi nonché il Sottosegretario Mantovano chiedono che la Giunta per le autorizzazioni proponga all'Assemblea di negare l'autorizzazione a procedere in relazione ai reati oggetto della domanda avanzata dal Tribunale ordinario di Roma — Collegio per i reati ministeriali — in data 1° agosto 2025.

Devis DORI, *presidente*, ringrazia il relatore Gianassi e dà la parola ai colleghi che intendono intervenire.

Pietro PITTALIS (FI-PPE) osserva come la memoria difensiva possa fornire a tutti i

membri della Giunta utili spunti di riflessione per un giudizio approfondito, anche dopo aver esaminato la ricostruzione dei principali elementi della vicenda operata dal Tribunale dei ministri. Ritiene, pertanto, che meriti particolare attenzione, innanzitutto, la questione riguardante aspetti di natura preliminare, poiché, a suo giudizio, il rispetto delle norme e dei principi costituzionali deve rivestire un'importanza prevalente quando si discute di atti provenienti da un'autorità investita di funzioni giurisdizionali, la quale è obbligata a osservare con il massimo rigore le disposizioni previste. In particolare, ritiene che tale principio debba applicarsi alla questione della tempestività, poiché, come opportunamente sottolineato, esistono regole esplicitamente stabilite — senza entrare nel merito della natura perentoria o meno del termine — che imponevano che la vicenda fosse definita entro il 30 giugno 2025, ossia entro il termine di 90 giorni. Tuttavia, la documentazione pertinente è stata ricevuta dalla Camera solo nei primi giorni di agosto. Di conseguenza, si pone un problema oggettivo circa la ricevibilità della domanda di autorizzazione a procedere, così come formulata dal Tribunale dei ministri.

Evidenzia un ulteriore aspetto, che definisce inquietante, relativo alla violazione delle garanzie difensive del sottosegretario Mantovano. Quest'ultimo, infatti, non è stato ascoltato dal Tribunale dei ministri, nonostante avesse espressamente manifestato, tramite il suo difensore, la disponibilità a comparire per fornire ogni elemento conoscitivo in suo possesso, essendo stato il coordinatore di ogni fase della vicenda in questione. A suo avviso, se il sottosegretario Mantovano fosse stato ascoltato dal Tribunale dei ministri, come da lui stesso richiesto, la Giunta non si troverebbe nemmeno oggi ad esaminare questa vicenda; il che configura una violazione palese del principio fondamentale secondo cui ogni processo deve svolgersi nel contraddittorio tra le parti e davanti a un giudice terzo e imparziale. A tale circostanza si aggiunge il fatto che al difensore è stato consentito l'accesso al fascicolo solo nelle fasi finali del procedimento. A suo giudizio, tali ele-

menti disegnano una vicenda che va oltre le semplici anomalie, come dimostrato anche dalle ripetute fughe di notizie occorse, il 12 febbraio 2025 e il 10 luglio 2025.

Ricorda che solo attraverso fonti di stampa si è appreso dell'apertura di un fascicolo contro ignoti, il quale, come molti casi analoghi, potrebbe concludersi con un'archiviazione per mancata identificazione del responsabile. Sottolinea, al riguardo, che gli atti erano allora conosciuti esclusivamente dal Tribunale dei ministri, custoditi presso i relativi uffici, e dal Procuratore della Repubblica presso il Tribunale di Roma, essendo stato, come già menzionato, negato l'accesso agli stessi alla difesa. Pertanto, come già osservato da altri membri della Giunta, il contenuto degli atti è stato diffuso da alcune testate giornalistiche, in violazione del segreto d'indagine; il che, a suo avviso, rappresenta il vero illecito emergente da tutta la vicenda. Auspica pertanto che tale violazione del segreto d'indagine venga adeguatamente accertata e perseguita dalla magistratura.

Rimando nel contesto delle questioni preliminari, sottolinea un ulteriore aspetto che il relatore ha correttamente messo in evidenza, facendo riferimento ai passaggi della memoria difensiva: si tratta della circostanza secondo cui il testo delle informative trasmesse alla Camera dai ministri Nordio e Piantedosi è stato considerato, nella ricostruzione del Tribunale dei ministri, la cosiddetta « versione definitiva » fornita dagli indagati nell'ambito di tale procedimento, e che tali comunicazioni sono state utilizzate giudizialmente contro i ministri. Questo uso delle informative, peraltro, assume una gravità estrema, poiché, come ben noto anche agli studenti del primo anno di giurisprudenza, e ancor di più ai giudici del Tribunale dei ministri, una dichiarazione dell'indagato o dell'imputato è utilizzabile in sede giudiziale solo se resa in presenza di un difensore. Non è possibile che il Ministro, quando riferisce in Parlamento, possa essere giudizialmente chiamato a rispondere delle dichiarazioni rilasciate in tale contesto, né le informative in questione possono essere utilizzate giuridicamente, anche da parte di questa

Giunta, giacché esse hanno valenza esclusivamente sul piano politico. Pertanto, poiché l'intera ricostruzione del Tribunale dei ministri si fonda principalmente sulle dichiarazioni rese dai ministri Piantedosi e Nordio in Parlamento, è evidente che, per le ragioni sopra esposte, l'intero impianto accusatorio risulta viziato e destinato a crollare, poiché vi sono violazioni tali da determinare la nullità di qualsiasi atto finale del procedimento, rendendo così una eventuale autorizzazione *tamquam non esset*, come se non fosse mai stata concessa. Si invita pertanto a riflettere con attenzione sulle questioni preliminari sollevate, tenendo presente che, in uno Stato di diritto, le norme devono essere osservate in modo scrupoloso, in particolare da coloro che hanno il compito di applicarle e di garantire il loro rispetto.

Sul merito della vicenda, osserva che non vi è alcun elemento che possa suffragare le tesi accusatorie del Tribunale dei ministri, le quali si fondano inammissibilmente, in via principale, sulle dichiarazioni rese da Piantedosi e da Nordio nell'Aula della Camera. Condivide quanto evidenziato nella memoria difensiva, in particolare nella parte in cui si sottolinea che numerosi testimoni coinvolti nella vicenda, eminenti servitori dello Stato, quali il capo della Polizia, il direttore del Dipartimento informazioni e sicurezza, e il consigliere diplomatico del Ministro della giustizia, sono stati considerati inattendibili per alcune delle dichiarazioni fornite, senza che tale valutazione sia supportata da un percorso motivazionale e argomentativo adeguato. Al contrario, riscontra un travisamento delle dichiarazioni rese, come ad esempio quelle del direttore del DAG presso il Ministero della giustizia, il quale ha affermato che non aveva ricevuto la delega del Ministro della giustizia per occuparsi delle questioni relative alla Corte penale internazionale. Tale dichiarazione, osserva, assume rilevanza anche sotto un altro profilo, in quanto evidenzia che sarebbe stato più appropriato che il caso fosse seguito direttamente dal Gabinetto del Ministro.

Un ulteriore aspetto che, a suo parere, non è stato adeguatamente considerato dal

Tribunale dei Ministri riguarda i dubbi espressi dai magistrati appartenenti al Dipartimento Affari Giuridici (DAG) del Ministero della giustizia riguardo alla correttezza della procedura seguita per l'arresto, i quali hanno ritenuto che si fosse verificato un errore procedurale dovuto al mancato rispetto dell'iniziativa ministeriale in merito alla detenzione. In proposito, basta esaminare con attenzione gli atti, in particolare la comunicazione via email del 19 gennaio alle ore 14:36, nella quale il responsabile del DAG segnala l'irregolarità della procedura e sottolinea come la questione rivesta, sotto il profilo politico, una rilevanza non trascurabile. A tal proposito, per chiarire la questione del DAG, va ricordato che il dottor Birritteri ha condiviso le proprie perplessità sulla procedura di arresto dell'Almasri anche con il dottor Amato, attuale Procuratore Generale della Corte d'Appello di Roma. Pertanto, solleva la questione del motivo per cui il Tribunale dei Ministri non abbia tenuto conto di tali circostanze, che risultano agli atti, né dei dubbi sollevati da magistrati autorevoli e con una lunga esperienza.

Inoltre, ritiene complesso inquadrare o qualificare come falso quanto dichiarato dal Capo di Gabinetto del Ministro della giustizia, la dottoressa Bartolozzi. Infatti, effettuando una corretta ricostruzione dei fatti sulla base degli atti acquisiti dal Tribunale dei Ministri, non appare chiaro in che modo le dichiarazioni della dottoressa Bartolozzi, rese in qualità di sommarie informazioni, possano essere in contrasto con quelle rilasciate dagli altri testimoni. Evidenzia, inoltre, l'incomprensione riguardo ad alcuni passaggi riportati nella relazione del Tribunale, come l'affermazione secondo cui « contrariamente alla prassi, il Capo di Gabinetto avrebbe ritenuto di gestire la procedura in autonomia »; considerato che, ad oggi, non si è formata alcuna prassi in merito a situazioni come quella in oggetto. Solleva, quindi, la domanda su come i giudici possano aver fatto riferimento a una « prassi » quando si stava trattando del primo caso assoluto di esecuzione di un mandato di arresto della Corte Penale Internazionale in Italia. Per-

tanto, invita i colleghi della Giunta a fornire qualsiasi elemento che possa contraddire questa posizione.

Infine, precisa che il procedimento che riguarda la dottoressa Bartolozzi è connesso con quello che coinvolge i Ministri Nordio e Piantedosi, nonché il Sottosegretario Mantovano. A suo parere, infatti, se non fosse stato avviato il procedimento nei confronti dei Ministri e del Sottosegretario, la suddetta dirigente non sarebbe stata ascoltata come persona informata sui fatti, e le sue dichiarazioni non sarebbero state qualificate come mendaci.

Riassumendo gli altri profili evidenziati dalla memoria, osserva che il Ministro Nordio, secondo la prospettazione del Tribunale dei ministri, avrebbe commesso il reato di rifiuto di atti d'ufficio e favoreggiamento perché sostanzialmente non avrebbe sanato l'arresto realizzato in modo irriuale, come concordemente ritenuto dalla Corte d'appello di Roma, dallo stesso procuratore generale e dai magistrati distaccati presso il Ministero della giustizia che a vario titolo sono intervenuti nella vicenda. Rileva, inoltre, che nella richiesta di autorizzazione a procedere è stata valorizzata, del tutto impropriamente, da parte del Tribunale dei ministri, la circostanza che il dottor Birritteri avesse predisposto una bozza di provvedimento. Fa presente che, per prassi, nei Ministeri si predispongono diverse bozze, la scelta tra le quali, avendo natura politica, spetta al Ministro; sottolinea, in proposito, che è stata valutata come omissione il non aver dato seguito ad una bozza predisposta da un soggetto che, come lui stesso ha riconosciuto, non aveva alcuna competenza in merito.

Sottolinea l'assoluta singolarità delle circostanze che hanno portato all'arresto di Almasri, il quale parte il 6 gennaio 2025 da Tripoli, si sposta a Londra dove addirittura soggiorna per ben sette giorni, per poi trasferirsi a Bruxelles in treno il 13 di gennaio. Egli quindi prosegue per Bonn viaggiando in auto con un suo amico e a Bonn si ferma e soggiorna per due giorni dove assiste ad una partita di calcio, il 16 gennaio noleggia un'auto sempre con amici e si dirige a Monaco di Baviera dove addi-

rittura viene fermato dalla polizia per controlli di routine dopo i quali gli agenti lo lasciano proseguire. Da Monaco il 18 gennaio si dirige verso la città di Torino e la Corte penale internazionale solo 12 giorni dopo l'inizio del viaggio e dunque dopo 12 giorni di permanenza di Almasri in Europa, e guarda caso proprio quando entra in Italia, emette un mandato di arresto. Fa presente di avere sottolineato tali circostanze, che giudica molto gravi, perché la tempistica descritta dovrebbe indurre a serie riflessioni. Ritiene che da parte della Giunta debba essere oggetto di valutazione anche la concomitanza del mandato di arresto emesso dalla CPI con la richiesta di estradizione di Almasri da parte della Libia, che viene ricevuta dall'Italia esattamente il pomeriggio del 20 gennaio 2025. A suo avviso, nella memoria difensiva è stato opportunamente evidenziato anche questo punto ossia il fatto che la documentazione sia stata ricevuta dal Ministero della giustizia la mattina del 20 gennaio quindi in un momento successivo all'esecuzione dell'arresto. Pone l'accento, inoltre, sul fatto che il Tribunale dei ministri abbia tralasciato di considerare che la polizia giudiziaria non avrebbe potuto nel caso di specie procedere autonomamente ad eseguire l'arresto dovendo invece attendere l'iniziativa del Ministro della giustizia; si tratta, a suo avviso, di un'altra circostanza non meno rilevante rispetto agli altri profili esposti e che deve essere anch'essa oggetto di attenta valutazione da parte della Giunta.

Per quanto riguarda la posizione del Ministro Piantedosi, ritiene incredibile che il Tribunale dei ministri non abbia considerato che il decreto di espulsione, come è noto, si basa su una valutazione di pericolosità del soggetto. A tal proposito, reputa necessario, sottoporre sin d'ora ai colleghi di questa Giunta il quesito, che a suo avviso non è stato minimamente affrontato dal Tribunale dei ministri, circa la pericolosità o meno di Almasri. Ritiene, infatti, che tale questione non possa in alcun modo essere risolta rapidamente come pretende di fare il predetto Collegio, sostenendo che Almasri non possa essere considerato pericoloso perché non ha commesso reati nel

proprio Paese d'origine e non in Italia. Contrariamente a quanto affermato dal Tribunale dei ministri, proprio in considerazione della pericolosità di Almasri, il decreto di espulsione avrebbe dovuto essere considerato legittimo.

Ritiene che nel caso di specie non siano stati rispettati i principi giuridici ai quali si informa il nostro ordinamento. A suo avviso, infatti, l'autorità giudiziaria ha svolto un illegittimo sindacato sul merito del provvedimento di espulsione, arrivando perfino a sostituirsi al Ministro dell'interno per stabilire chi è pericoloso e chi no. Considera tale vicenda esemplificativa della più generale tendenza in base alla quale alcuni settori della magistratura italiana pretendono di essere investiti di una impropria missione che non compete loro.

Per quanto riguarda il sottosegretario Mantovano, ribadisce che, come si evince già nella richiesta di autorizzazione a procedere e come confermano anche la memoria difensiva e gli atti ad essa allegati, se il Sottosegretario fosse stato sentito, come aveva egli stesso espressamente richiesto, si sarebbero certamente chiariti molti aspetti della vicenda. L'autorità giudiziaria avrebbe in tal modo potuto appurare, in particolare, che il volo CAI per rimpatriare Almasri è stato utilizzato per rendere celere ed effettiva l'espulsione dello stesso. Rileva, infatti, che i voli di Stato sono autorizzati di frequenza per garantire espulsioni di soggetti ad elevato grado di pericolosità, in condizioni di sicurezza con personale di polizia armato; condizioni di sicurezza che non sarebbe stato possibile garantire se fosse stato utilizzato un normale volo di linea.

Chiede come si possa giuridicamente ritenere che tale condotta integri il reato di peculato. Se si accedesse a tale interpretazione allora verrebbe meno, sotto un profilo più generale, la cooperazione giudiziaria e di polizia. Si domanda, in definitiva, di che cosa si sarebbe appropriato il sottosegretario Mantovano e quali sarebbero le finalità personali dell'uso del mezzo pubblico. A tal proposito, ritenendo opportuna l'impostazione della magistratura requirante, condivide la richiesta di archivia-

zione che sul punto ha formulato il pubblico ministero nel proprio parere.

Sottolinea, inoltre, che un aspetto della memoria difensiva cui il relatore non ha fatto riferimento è quello relativo al parallelismo con il caso di Cecilia Sala, che viene richiamato dalla difesa per evidenziare come nella richiesta di autorizzazione a procedere si siano utilizzati «due pesi e due misure». È stato infatti utilizzato un volo di Stato sia per rimpatriare Cecilia Sala che per accompagnare il cittadino iraniano Abedini a Teheran, una volta rimesso in libertà dalla Corte d'appello di Milano dopo la decisione del Ministro Nordio. Si chiede e domanda anche ai colleghi per quale motivo nessun pubblico ministero o tribunale dei ministri ne ha chiesto conto al Governo. Ritiene opportuno sorvolare sulla questione dei voli di Stato perché se affrontato tale capitolo probabilmente si riempirebbero gli armadi di qualche Procura di iscrizioni nei registri degli indagati di esponenti di Governi anche del recente passato.

Osserva che vicende così delicate come quella che è all'esame della Giunta non possono essere trattate con la superficialità con la quale questo Tribunale dei ministri le ha affrontate.

Ritiene che vi sia un ulteriore aspetto fondamentale, che in ordine logico sarebbe stato probabilmente il primo a dover essere trattato, che conduce ad escludere ogni rilevanza sotto il profilo penale di questa vicenda. Si riferisce, in particolare, alla tutela dell'interesse dello Stato costituzionalmente rilevante.

A tal proposito, come emerge anche dagli atti allegati — con le dovute omissioni — alla memoria difensiva, è stata descritta al Tribunale dei ministri, tramite fatti circostanziati, la situazione di rischio per i nostri connazionali presenti in Libia. Sottolinea che tali fatti sono stati rappresentati al Tribunale dei ministri dal direttore dell'AISE, il generale Caravelli, il quale, come ha ben sintetizzato il relatore, ha ricevuto proprio tra il 19 e il 20 gennaio 2025, quindi non un anno prima o qualche mese prima ma proprio in concomitanza con la vicenda che è oggetto di esame da

parte della Giunta, informazioni da sue fonti a Tripoli e da contatti istituzionali in merito ad una certa agitazione che stava montando a seguito del fermo di Almasri; il Direttore dell'AISE, come ha riferito il relatore, aveva ricevuto notizia di specifiche minacce di attentati o di atti di rapresaglia nei confronti dei cittadini italiani che vivono a Tripoli o in Libia nonché nei confronti di interessi italiani. Aggiunge che, nel corso dell'esame testimoniale, quanto alla natura delle ritorsioni, il Direttore dell'AISE ricordando il precedente di Cecilia Sala arrestata in Iran, ipotizzava che la RADA Force gestendo l'attività di polizia avrebbe potuto effettuare dei fermi dei nostri cittadini sul territorio libico o delle perquisizioni negli uffici dell'Eni. Si tratta, a suo avviso, di una prospettazione proveniente dalla fonte maggiormente qualificata a fornire informazioni e a descrivere i rischi del trattenimento in Italia di Almasri.

Ribadisce che ad orientare la scelta politica del Governo sono state le contraddizioni, le perplessità e le riserve sul mandato di arresto emesso dalla Corte penale internazionale, condivise dai magistrati della Corte d'appello e da tutti i magistrati distaccati presso il Ministero della giustizia e che tale scelta è stata motivata dai documenti redatti dall'AISE che sono allegati alla memoria difensiva.

Ritiene opportuno richiamare anche un altro aspetto rilevante in merito a quanto sostenuto dal relatore Gianassi, il quale riferendosi ad un caso del Senato, ha affermato che, «secondo i membri del Governo», l'esimente di cui all'articolo 9, comma 3, della legge costituzionale n. 1 del 1989, sarebbe rimessa alla Camera politica. Condivide quanto sostenuto dall'onorevole Gianassi che ha affermato che, secondo la memoria depositata, il predetto articolo 9 configura un'esimente di natura particolare che ha molti punti di contatto con quella prevista dall'articolo 51 del codice penale ma che da questa si differenzia per l'inclusione di una discrezionalità politica diversa dall'esercizio di un diritto e dall'adempimento di un dovere di modo che il suo riconoscimento è appunto affidato alla

Camera politica. Si tratta di una «massima» tratta dalla giurisprudenza parlamentare e non di una tesi dei membri del Governo riguardando un caso della XIII legislatura della Giunta del Senato sull'allora Ministro del Bilancio; sottolinea dunque come lo stesso debba essere inquadrato nella sua giusta dimensione.

Ritiene che, in tale vicenda, una chiave di lettura possa essere rappresentata dal fatto che i giudici, ancorché esperti, talvolta non posseggono una specifica conoscenza del diritto internazionale. Tale circostanza, a suo avviso, può aver indotto in errore il Tribunale dei ministri che, come risulta *per tabulas*, ha confuso il concetto di stato di necessità di cui all'articolo 25 dell'atto delle Nazioni Unite del 2001 con l'articolo 54 del codice penale, effettuando una inammissibile trasposizione perché la norma internazionale si riferisce alle scelte politiche degli Stati mentre la norma interna si riferisce evidentemente, come è noto, alle condotte di singole persone e non alla compromissione di interessi nazionali.

Occorre domandarsi, infine, per quale ragione il Tribunale dei ministri, che pretende di sostituirsi al Governo, non ha spiegato come sarebbe stato possibile, per evitare ritorsioni, rimpatriare in poche ore i 500 italiani presenti in Libia, trovando i mezzi per farli convergere tutti all'aeroporto di Mitiga controllato dalla RADA Force, di cui il generale libico era al vertice. Appare evidente come, a suo avviso, l'espulsione ed il rimpatrio di Almasri siano stati concordati, nell'ambito di un quadro giuridico incerto, da tutte le autorità politiche, aventi la massima competenza in materia con l'obiettivo di tutelare la sicurezza di centinaia di connazionali in Libia.

Devis DORI, *presidente*, nel ringraziare l'onorevole Pittalis fa presente di aver concesso tutto il tempo possibile al collega per poter svolgere le sue osservazioni perché l'obiettivo dell'esame della questione presso la Giunta è stato fin dall'inizio quello di poter svolgere il lavoro in maniera approfondita.

Marco LACARRA (PD-IDP) ritiene che il collega Pittalis sia intervenuto tentando

di spiegare, arrampicandosi sugli specchi e approfittando anche della sua valente capacità di professionista legale, cose che in realtà non sono spiegabili in quanto risultano chiarissime. Sottolinea che le riflessioni svolte dall'onorevole Pittalis mancano di fondamento sia dal punto di vista giuridico che dal punto di vista logico. In merito alla questione del mancato rispetto da parte del Tribunale dei ministri dei termini per la definizione della fase delle indagini preliminari, osserva che tali termini non sono perentori, non essendo espressamente prevista dalla legge alcuna conseguenza derivante dalla decorrenza del termine.

Ritiene che la mancata audizione del sottosegretario Mantovano non possa essere considerata come una circostanza dirimente con riferimento alla correttezza della procedura seguita dal Tribunale dei ministri.

A suo avviso, emerge in maniera chiara e inequivocabile come nel caso di specie il Parlamento sia stato ancora una volta preso a schiaffi, in quanto alla Camera i Ministri hanno reso più versioni — non coincidenti le une con le altre — dei fatti. Ritiene che solo oggi si sia finalmente scoperto che si trattava di un problema di sicurezza nazionale, che avrebbe dovuto essere esplicitato nelle prime audizioni rese dai ministri in Aula. Rileva, invece, che, come spesso accade in questa legislatura, il Parlamento è stato trattato non come un'assemblea che rappresenta il popolo italiano ma come un'istituzione continuamente svilita nel suo valore, i cui componenti, che muovono legittime doglianze e richieste, possono essere destinatari di generiche e non veritiere rassicurazioni, non essendo prevista alcun tipo di responsabilità per aver deliberatamente mentito di fronte alle Camere. Questa vicenda, a suo avviso, mortifica l'istituzione parlamentare e il Paese intero. Osserva che il fatto che l'espulsione ed il rimpatrio di Almasri fossero motivati da esigenze di sicurezza nazionale risultava chiaro fin dal primo momento ma ciò che emerge da questa surreale vicenda è che il Ministro ha mentito al Parlamento e ciò rappresenta un dato che politicamente ha

una sua rilevanza. Per tale ragione, ritiene che la prima cosa che dovrebbe fare il Ministro è dimettersi per non aver rispettato la più alta Istituzione del nostro Paese.

Sottolinea, inoltre, come l'impianto accusatorio non è fondato sulle dichiarazioni che il Ministro ha reso in Aula ma discende dai verbali secretati delle riunioni del 19 del 20 gennaio 2025.

Rileva, in conclusione, che non sussiste alcuna connessione tra il reato che avrebbe commesso la dottoressa Bartolozzi ed i reati contestati ai Ministri e al Sottosegretario. A suo avviso, infatti, il reato di false informazioni al pubblico ministero di cui all'articolo 371-*bis* del codice penale è assolutamente autonomo e non merita una trattazione congiunta con le vicende di cui si sta occupando la Giunta. Ritiene dunque che la proposta di trattare congiuntamente le due questioni debba essere considerata dalla Presidenza come irricevibile e inammissibile, non potendo essere assolutamente oggetto di trattazione anche perché nessun atto è stato trasmesso in proposito dal Tribunale dei Ministri.

Laura CAVANDOLI (LEGA) chiarisce che ad essere oggetto di contestazione da parte della difesa è il fatto che il sottosegretario Mantovano non sia stato ascoltato dal Tribunale dei ministri nonostante si fosse reso disponibile per deporre sui fatti a lui contestati. Risulta invece gravissimo, a suo avviso, contestare allo stesso Sottosegretario di non essersi presentato di fronte alla Giunta per rendere chiarimenti, considerato che per prassi gli interessati hanno, in alternativa, la possibilità di inviare osservazioni scritte. Tali affermazioni dimostrano, dunque, che è stato travisato il contenuto della memoria difensiva.

Ritiene necessario mettere in evidenza che l'informativa resa in Aula ha un valore parlamentare e non può assolutamente essere qualificata come argomento di natura difensiva utilizzabile in giudizio contro gli indagati, trattandosi, peraltro, di dichiarazioni rese senza l'assistenza di un avvocato.

Osserva che il Ministro Nordio è intervenuto in Aula rispondendo al Parlamento con dichiarazioni veritiere che, come egli stesso ha sottolineato, avrebbero probabil-

mente compromesso il suo diritto di difesa. Ritiene assurdo che l'informativa resa alle Camere possa essere utilizzata in giudizio per la ricostruzione dei fatti, in questo modo ad essere intaccata è la funzione stessa del Parlamento, i cui componenti svolgono un ruolo diverso da quello dei giudici.

Ribadisce che, nonostante la situazione che interessa la dott.ssa Bartolozzi sia molto particolare, anche in considerazione del ruolo che la stessa svolge nell'ambito del Ministero, nessun deputato del proprio Gruppo o della maggioranza ha mai chiesto di estendere l'autorizzazione a procedere alla dott.ssa Bartolozzi, in quanto la richiesta del Tribunale dei ministri ha ad oggetto il Ministro Carlo Nordio, il Ministro Matteo Piantedosi ed il sottosegretario Alfredo Mantovano.

Nel ricordare, inoltre, di non aver chiesto alcun rinvio dell'esame della questione, ribadisce che il proprio Gruppo intende mantenere fermo il calendario stabilito nelle precedenti sedute della Giunta.

In merito all'esimente di cui all'articolo 9 della legge costituzionale 1 del 1989 ricorda che, come sottolineato dal collega Pittalis, in un precedente parlamentare della XIII legislatura, richiamato nella memoria difensiva, si è affermato che il riconoscimento di tale esimente è rimesso alla Camera politica.

Enrica ALIFANO (M5S) esprime sconcerto per le incredibili parole della collega Cavandoli che sostiene che un Ministro possa venire in Aula a rendere un'informativa dicendo « panzane » al Parlamento. Contrariamente a quanto sostenuto dall'onorevole Cavandoli, i Ministri hanno l'obbligo di dire la verità alle Camere nel rispetto non solo del Parlamento ma del popolo italiano, di cui i parlamentari sono rappresentanti. Rileva, inoltre, che la verità è unica, non essendo ammissibili più versioni dei fatti.

Rileva che nella memoria che è stata presentata si afferma che gli atti politici sono stati concordati dalle autorità politiche nelle giornate tra il 19 gennaio il 21 gennaio, mentre in questa sede viene affermato, solo adesso, che tutti erano edotti di quello che era successo; fa presente che

anche il collega Pittalis ha riferito che il Capo di Gabinetto, di cui non rammenta il nome, avrebbe condiviso delle perplessità con il Procuratore generale della Corte d'Appello di Roma.

Ritiene che vi sia una sola verità e che finalmente sia ora emersa e si rammarica soprattutto del fatto che non si sia data dinanzi al Parlamento una risposta chiara tutte le volte che i ministri sono stati chiamati ad interloquire su questa vicenda. Si rammarica inoltre che siano state date in pasto alla stampa delle versioni sempre differenti invece di dire sin dall'inizio le cose come stavano, cioè che nessuno si assumesse la responsabilità di non dare seguito al mandato di arresto che era stato spiccato dalla Corte penale internazionale. Ravvisa quindi che il non assumersi la responsabilità politica di questo atto sia stato un errore e che il Governo avrebbe dovuto assumersi tale responsabilità sin dal primo momento. Ritiene di dover svolgere un'ultima considerazione: reputa infatti che la Giunta sia chiamata a deliberare soltanto sulla richiesta che è stata avanzata dal Tribunale dei ministri e che non si può estendere, per concorso o connessione, alla posizione della dottoressa Bartolozzi.

Pietro PITTALIS (FI-PPE) rimarca che non ha mai menzionato il Capo di Gabinetto riferendosi invece nel suo intervento al Capo del DAG, dottor Birritteri, il quale ha condiviso le perplessità dell'arresto con il procuratore generale della Corte d'appello di Roma, il dottor Amato. Nel considerare importante tale precisazione, richiama un'altra questione legata alla circostanza che quanto riportato nella relazione del Tribunale dei ministri non è la prospettazione difensiva degli indagati ma una prospettazione accusatoria fondata sull'informativa resa dai Ministri in Parlamento e utilizzata in chiave giudiziaria, attribuendo addirittura a quella informativa una versione definitiva fornita dagli indagati. Ritiene di dover contestare tale impianto accusatorio perché a suo giudizio appare davvero « campato in aria » e fa presente che si tratta di una vicenda delicata e non si può assolutamente richiamare un atto se non in modo puntuale, preci-

sando inoltre di aver richiamato nel suo intervento dei passaggi della relazione del Tribunale dei Ministri e non della memoria difensiva.

Laura CAVANDOLI (LEGA) afferma di non aver mai detto che le informative del Governo al Parlamento sono « panzane » anzi di aver precisato che le informative sono chiaramente la ricostruzione dei fatti davanti al Parlamento, che riguardano i rapporti tra il Parlamento e il Governo. Ritiene invece che la versione dei fatti, a scopo difensivo da parte degli indagati, si debba formare all'interno del processo. A suo avviso le informative parlamentari — indipendentemente da quello che viene detto — non sono utilizzabili ai fini del giudizio processuale perché esterne ad esso. In caso contrario, nessun Ministro sarebbe disposto in futuro a rendere informative al Parlamento, non perché non venga detta la verità ma perché si determinerebbe una sovrapposizione fra poteri autonomi dello Stato, non potendo le dichiarazioni rese al Parlamento concorrere alla formazione endoprocessuale del convincimento del giudice, e ciò rappresentando una garanzia per tutti. Con riferimento alla posizione della dottoressa Bartolozzi chiarisce che non è stata avanzata nessuna richiesta di coinvolgimento della stessa in questo procedimento dinanzi alla Giunta.

Enrica ALIFANO (M5S) nel chiarire che il termine « panzana » da lei utilizzato non era ascrivibile all'intervento dell'on. Cavadoli desidera sottolineare che andrebbero virgolettate le parole della collega quando con precisione ha sostenuto nel suo intervento che il Parlamento non è giudice. Ciò non toglie, a suo avviso, che un Ministro quando viene chiamato a rendere un'informativa ha un obbligo di verità; se non ritiene di rendere un'informativa perché magari c'è una procedura in corso può anche sottrarsi a tale adempimento, assumendosene la responsabilità, se del caso anche politica, ma non può venire in Aula a sostenere di non avuto il tempo di tradurre il testo del mandato di arresto dall'inglese e per questo motivo non aver dato

seguito al procedimento, perché ciò — a suo parere — è una « panzana ».

Dario IAIA (FDI) richiamando le considerazioni precedentemente espresse in merito all'assenza di un riferimento esplicito alla perentorietà dei termini nell'articolo 8 della legge costituzionale n. 1 del 1989, osserva che, sebbene i lavori della Giunta si stiano svolgendo nel rispetto dei termini fissati dall'articolo 9 della stessa legge e che il Parlamento debba rispettare il termine di 60 giorni previsto, non riesce a comprendere come il Tribunale dei ministri non sia vincolato al rispetto dei termini di 90 giorni stabiliti dall'articolo 8 della citata legge costituzionale. Inoltre, evidenzia il fatto che tale termine sia stato palesemente violato dal Tribunale, il quale ha depositato la relazione dopo sette mesi. Di conseguenza, ritiene necessario svolgere una valutazione in merito anche a tale aspetto. Inoltre, contesta fermamente l'affermazione secondo cui i Ministri Piantedosi e Nordio non avrebbero detto la verità al Parlamento, sottolineando le ragioni contenute nelle dichiarazioni rilasciate dai medesimi ministri. Nel ricordare che il Ministro Piantedosi ha risposto prima al *question-time* e poi ha reso un'informativa all'Aula insieme al Ministro Nordio, si sofferma in particolare sull'intervento di quest'ultimo, come riportato nella prima parte della memoria difensiva. Evidenzia inoltre come il Ministro della giustizia abbia posto particolare attenzione sugli aspetti procedurali, che non possono essere considerati secondari, riguardanti tutta la vicenda. A tale riguardo, ritiene che la precisa indicazione temporale della commissione del reato non possa essere considerata un elemento marginale e che non sia accettabile che il capo d'imputazione riporti genericamente o erroneamente il *tempus commissi delicti*. Contesta, pertanto, coloro che minimizzano la rilevanza degli aspetti procedurali, poiché la procedura ha una valenza sia formale che sostanziale. Infatti, sottolinea che, mentre nella parte dispositiva del mandato di arresto è indicata come data di inizio della consumazione dei reati il 15 febbraio 2011, nella parte motivata si fa riferimento a reati risalenti al 2015, il che costituisce una

discrepanza significativa sia sotto il profilo formale che sostanziale. Al riguardo, osserva che nel febbraio del 2011 la Libia era sotto il regime di Gheddafi, mentre nell'ottobre dello stesso anno si trovava sotto un altro governo, un aspetto che il Ministro Nordio ha messo in evidenza come centrale nella problematica legata al mandato di arresto. In questo contesto, l'onorevole Iaia ritiene che sia emerso un punto cruciale: il Ministro della giustizia non è un mero passacarte della Corte penale internazionale, ma è tenuto a cooperare con essa, come stabilito dall'articolo 1 della legge costituzionale n. 1 del 1989. Pertanto, qualora emergano problematiche di questo tipo, il Ministro della giustizia è tenuto a rilevarle, a metterle in evidenza e a formulare le proprie valutazioni entro un termine temporale di 48 ore, non nei sette mesi che sono stati invece concessi al Tribunale dei ministri per approfondire la vicenda in oggetto. A tale proposito, segnala che nelle 48 ore previste si sono svolte più riunioni di approfondimento nelle giornate del 19, 20 e 21 gennaio 2015.

Si sofferma inoltre su altro aspetto della vicenda già trattato dalla deputata Cavadoli, vale a dire le dichiarazioni rese dai Ministri all'Aula della Camera, e che ritiene essere stato affrontato benissimo nella memoria difensiva. Osserva che le dichiarazioni rese da un Ministro, successivamente iscritte nel registro degli indagati, nel corso di un'informativa o del *question-time* in Aula, non sono assimilabili a dichiarazioni con valenza difensiva che possono essere rese nel corso di un procedimento giudiziario. Tali dichiarazioni rese in Aula senza le garanzie difensive sono, a norma del codice di procedura penale, inutilizzabili dal punto di vista formale, cosa che invece il Tribunale dei Ministri non fa in quanto utilizza quelle dichiarazioni dal punto di vista della procedura penale e la memoria evidenzia questo aspetto.

Osserva che i Ministri Nordio e Piantedosi e il sottosegretario Mantovano, nel corso delle riunioni svolte con altissimi funzionari dello Stato, sono venuti a conoscenza di situazioni di pericolo che potevano derivare da un eventuale arresto del

generale libico e che avrebbero potuto coinvolgere i nostri connazionali e i loro interessi in Libia, e che riguardavano anche l'ambasciata italiana a Tripoli le nostre aziende operanti in Libia.

Si tratta quindi, a suo giudizio, di un caso di scuola perché ci si trova di fronte proprio all'ipotesi prevista — e che è di competenza della Giunta — contemplata dall'articolo 9 della legge costituzionale n. 1 del 1989 di tutela di un interesse dello Stato costituzionalmente rilevante e per il perseguimento di un preminente interesse pubblico nell'esercizio di funzioni di governo. Considera evidente come l'azione dei Ministri e del sottosegretario è stata dettata tenendo conto di tale prospettiva e quindi ogni decisione sicuramente è stata assunta per salvaguardare la sicurezza nazionale unitamente alla incolumità e alla libertà personale delle centinaia di cittadini italiani presenti in Libia.

Osserva inoltre che, secondo quanto riferito dal direttore dell'AISE, vi è un ulteriore aspetto che egli considera determinante, riportato a pagina 34 della relazione del Tribunale dei Ministri, in cui viene chiesto al direttore dell'AISE se il Governo avrebbe potuto adottare una decisione diversa e se fosse stato possibile procedere con l'arresto del generale libico, garantendo nel contempo la sicurezza dei cittadini italiani, delle imprese italiane e dell'ambasciata italiana in Libia. In tale contesto, evidenzia che il direttore dell'AISE ha escluso soluzioni alternative, come ad esempio il rimpatrio dei cittadini italiani, ritenendo che un'operazione di tal genere avrebbe richiesto tempi più lunghi e sarebbe stata ostacolata dalla RADA Force, che controllava l'aeroporto, con il rischio che interessi vitali per gli italiani in Libia rimanessero esposti a gravi pericoli. Ribadisce, quindi, che la risposta alla domanda se il Governo avrebbe potuto evitare il rimpatrio di Almasri è implicitamente fornita dal Direttore dell'AISE, in quanto, in caso contrario, si sarebbe messa a rischio la vita di 500 cittadini italiani e compromessi gli interessi italiani in Libia. Ritiene inoltre incomprensibile che il decreto di espulsione di Almasri venga definito affetto

da evidente irrazionalità e, quindi, illegittimo, sottolineando invece la chiarezza delle ragioni di sicurezza nazionale che hanno reso necessario allontanare dal territorio un individuo di tale pericolosità. Inoltre, rileva che, in concomitanza con il mandato di arresto, pendeva anche una richiesta di estradizione e che la pericolosità del generale Almasri risultava inequivocabile da questi atti. Pertanto, il Ministro Piantedosi non avrebbe potuto agire diversamente, in considerazione del fatto che, a causa di un vizio formale, la Corte d'Appello aveva liberato Almasri. È evidente, infatti, che non sarebbe stato né possibile né giustificabile lasciare in libertà un soggetto tanto pericoloso per i reati commessi in Libia. Come sottolineato dal collega Pittalis, il fatto che tali reati siano stati commessi fuori dal territorio nazionale non esclude in alcun modo la pericolosità dell'autore degli stessi. In conclusione, ritiene che non fosse accettabile consentire che Almasri circolasse liberamente in Italia, rischiando che, come spesso accade, l'intervento fosse necessario solo dopo che i problemi si fossero già verificati.

Fa inoltre presente che la Procura presso la Corte penale internazionale ha richiesto l'arresto oltre tre mesi prima, ossia il 2 ottobre 2024. La circostanza che si sia atteso così tanto per emettere il mandato d'arresto appare anomala e non sembra una coincidenza che la Corte penale internazionale abbia emesso tale mandato proprio quando Almasri si trovava nel territorio italiano.

In relazione all'aspetto formale della vicenda in esame, a cui ha fatto riferimento il Ministro Nordio, ricorda inoltre che la Corte penale si riunisce il 25 gennaio per la seconda volta modificando il capo di imputazione e questo non è un elemento secondario. A tal proposito, rileva che una delle componenti del Corte era contraria rispetto all'emissione di questo mandato di arresto, non per una questione secondaria ma per un difetto di giurisdizione della Corte penale internazionale. Si hanno dunque tre elementi macroscopici che differenziano il primo mandato d'arresto dal secondo: uno è la modifica del *tempus*

*commissi delicti*; il secondo attiene al cambio del capo di imputazione e il terzo è l'opinione dissenziente di un giudice del collegio. Si tratta di elementi di non poco momento.

Ritiene opportuno, in merito all'illegittimità dell'arresto effettuato dalla polizia, soffermarsi anche sul fatto, già richiamato dal Ministro Nordio, che la polizia ha applicato al caso di specie la norma che riguarda il mandato d'arresto per estradizione quando invece andava applicato lo Statuto di Roma quindi il mandato d'arresto della Corte penale. Si tratta di un errore in cui è incorso anche dopo mesi il Tribunale dei ministri.

Pone l'accento su un altro aspetto a suo avviso fondamentale relativo alla discrezionalità da parte del Ministro cui ha fatto riferimento in precedenza e alla necessità che la cooperazione con la Corte penale internazionale avvenga sempre e comunque nel rispetto dei principi fondamentali dell'ordinamento giudiziario italiano. Vale a dire che il recepimento del mandato d'arresto internazionale non avviene *tout-court* ma occorre che il Ministro verifichi se vengono rispettati i principi dell'ordinamento giuridico italiano. Ritiene quindi che, per le ragioni che brevemente ho richiamato, non sia ravvisabile il dolo nelle condotte dei Ministri e del Sottosegretario, alla luce della relazione dell'AISE e dei precedenti relativi all'utilizzo dei voli di Stato. Pervenire a tali conclusioni sarebbe assolutamente paradossale, oltretutto impossibile da dimostrare nell'ambito di un processo, anche laddove dovesse essere data l'autorizzazione a procedere per questi reati.

In merito al reato di peculato, appare di tutta evidenza l'impossibilità di utilizzare nel caso di specie relativo al rimpatrio di un soggetto pericoloso necessitante di scorta armata un volo di linea; in proposito, lo stesso procuratore nella sua memoria fa dei riferimenti anche abbastanza calzanti riguardo l'uso del volo di Stato.

Dopo aver chiarito tali aspetti, conclude anticipando una richiesta che formulerà nell'ambito dell'ufficio di presidenza, che riguarda la questione della dottoressa Bar-

tolozzi, e che avanza a nome dei Gruppi di maggioranza. Si tratta di una richiesta di chiarimenti che andrebbe sottoposta alla Procura della Repubblica di Roma e del Tribunale dei Ministri. Fa presente che dalla lettura degli atti si apprende il coinvolgimento della dottoressa Bartolozzi, in particolare, dalla lettura della memoria difensiva depositata il 15 settembre a firma dei Ministri Nordio, Piantedosi e del sottosegretario Mantovano risulta che la dottoressa Bartolozzi, capo di gabinetto del Ministro della giustizia Nordio, dovrebbe essere indagata per il reato di cui all'articolo 371-*bis* del codice penale.

Dal parere del 7 luglio 2025 del Procuratore della Repubblica di Roma e dalla relazione del Tribunale dei Ministri, si evincerebbe che le dichiarazioni asseritamente mendaci a carico della dottoressa Bartolozzi sarebbero state rese al fine di occultare i reati ascritti al Ministro della giustizia Nordio.

Se così è, ci troveremmo di fronte ad una ipotesi di connessione teleologica tra il delitto contestato alla dr.ssa Bartolozzi e quelli contestati al Ministro Nordio e, quindi, ad una *vis attractiva* di questo reato alla competenza della Giunta.

Tanto premesso, fermo restando il calendario dei lavori già stabilito dall'ufficio di presidenza e vincolato ai termini prescritti dalla legge costituzionale n. 1 del 1989, si richiede alla Giunta ed al presidente, in particolare, di attivare una interlocuzione, nel rispetto del principio di leale collaborazione tra poteri dello Stato, con la Procura della Repubblica di Roma per essere notiziati in ordine alla effettività della iscrizione nel registro degli indagati della dottoressa Bartolozzi, in merito alla data nella quale sarebbe avvenuta tale iscrizione, del luogo di commissione del reato e dell'eventuale capo di imputazione. Tale richiesta è finalizzata a far sì che il Parlamento — come ben evidenziato dalla Corte costituzionale nelle sentenze n. 403 del 1994 e n. 87 del 2012 — possa disporre di un quadro conoscitivo chiaro e completo relativo alla posizione della dottoressa Bartolozzi che, potenzialmente, potrebbe rivestire il ruolo di co-indagato « laico », ai

sensi e per gli effetti di quanto previsto dall'articolo 4, comma 2, della legge n. 219 del 1989 e dall'articolo 18-*ter*, comma 9, del Regolamento della Camera. Chiede altresì la trasmissione degli atti relativi alla stessa considerato che trattasi, come detto, di presunto reato connesso ai reati ministeriali.

Inoltre ritiene opportuno chiedere alla Procura se ha trasmesso al Tribunale dei Ministri gli atti relativi alla posizione della dottoressa Bartolozzi ai sensi dell'articolo 6 comma 2 della legge n. 1 del 1989.

Inoltre, un'altra richiesta andrebbe, ad avviso dei Gruppi di maggioranza, sottoposta al Tribunale dei ministri.

Poiché nella relazione del Tribunale dei Ministri non ci sono riferimenti in ordine alle determinazioni conclusive assunte dallo stesso nei confronti della dottoressa Bartolozzi, nonostante i ripetuti richiami contenuti nella relazione del Tribunale e negli atti trasmessi alla Giunta, si chiede che la Giunta ed il Presidente si attivino per avanzare richiesta al Collegio in merito alla posizione di quest'ultima ed, in particolare, se effettivamente è stato configurato il reato di cui all'articolo 371-*bis* del codice penale a suo carico.

Propone, per un ordinato svolgimento dei lavori, di definire la questione in sede di ufficio di presidenza già convocato per la giornata odierna, precisando che le richieste sono da inoltrare al Procuratore della Repubblica di Roma ed al Tribunale dei Ministri nel senso sopra indicato.

Devis DORI, *presidente*, propone una sospensione per una pausa tecnica fino alle 16.45.

**La seduta, sospesa alle 16.30, è ripresa alle 16.45.**

Devis DORI, *presidente*, fa presente di non avere fissato dei tempi per gli interventi per dare la possibilità a tutti di esprimersi.

Daniela TORTO (M5S) sottolinea che l'intervento della deputata Alifano si era chiaramente concluso con una domanda che era quella di sapere dalla maggioranza

quale sarebbe, qualora ci fosse, il concorso o la connessione con i reati contestati agli indagati per quanto riguarda la posizione della dottoressa Bartolozzi. Riferisce che, dopo tale domanda, la deputata Cavandoli, sorridendo, chiedeva quando mai la maggioranza abbia chiesto di approfondire questo aspetto. In proposito legge alcune notizie di agenzie di stampa, uscite dopo l'ultima seduta della Giunta, secondo le quali: Fratelli d'Italia chiede di valutare il conflitto di attribuzione in relazione alla posizione della dottoressa Bartolozzi; la maggioranza chiede un approfondimento tecnico sulla questione (questa notizia ANSA, non smentita da nessuno, dà conto del fatto che il capogruppo Dario Iaia di Fratelli d'Italia, secondo quanto viene riferito, ha chiesto alla Giunta per le autorizzazioni della Camera un approfondimento tecnico sulla possibilità di sollevare un conflitto di attribuzione da parte della Camera nei confronti dell'autorità giudiziaria sulla vicenda di Giusi Bartolozzi. È stato infatti fatto presente che potrebbe ipotizzarsi di una connessione tra il reato contestato nei suoi confronti e quelli contestati al Ministro Nordio, e quindi sulla base di questo c'era la possibilità che venissero trasmessi alla Giunta anche gli atti relativi a Bartolozzi ma il tribunale non ha proceduto in questo senso). Una notizia di agenzia più recente e più importante, sulla base anche della quale l'opposizione deve capire la posizione della maggioranza, riferisce che il Ministro della giustizia rispondendo in Transatlantico a Montecitorio a chi gli domandava se sia giusto sollevare il conflitto di attribuzione da parte della Camera nei confronti dell'autorità giudiziaria rispetto alla mancata trasmissione degli atti relativi a Giusi Bartolozzi ha detto che nel testo del Tribunale dei ministri si rinviene quello che si chiama un nesso teleologico tra quello che avrebbe fatto la Capo di gabinetto e quanto fatto dal Ministro, ossia quando si commette un reato per occultarne un altro, quindi la connessione è evidente. Ribadisce pertanto la domanda ai deputati della maggioranza di conoscere qual è la posizione sulla questione di cui si tratta; pone la precisa domanda di sapere se la maggio-

ranza in Giunta sia in disaccordo o no col pensiero del Ministro Nordio; chiede se Fratelli d'Italia Lega e Forza Italia si sono appellate nella scorsa seduta alle parole del professor Ceccanti perché le condividono o perché ne prendono le distanze. Chiede a nome del gruppo di appartenenza che, per chiarezza oltre che per trasparenza, secondo i componenti dei gruppi di maggioranza della Giunta vi sia un concorso o una connessione tra i fatti che riguardano la dottoressa Bartolozzi e quelli contestati agli indagati. Rappresenta quindi anche alla Presidenza l'esigenza del gruppo del Movimento 5 Stelle di poter conoscere oggi la posizione precisa della maggioranza perché, dopo la lettura delle agenzie di stampa, il gruppo ha pubblicamente manifestato la sua perplessità sulla alternanza delle dichiarazioni della maggioranza. A suo avviso nel caso in esame non vi è solo la volontà di scappare dalla giustizia ma si chiede di poter far scappare dalla giustizia anche chi evidentemente non c'entra nulla con il procedimento in esame. In conclusione a nome del gruppo di appartenenza esprime una posizione assolutamente contraria ad « allargare le maglie » e rinnova la richiesta di avere una risposta chiara da parte dei deputati della maggioranza.

Carla GIULIANO (M5S) riferisce che la collega Cavandoli, pochi minuti prima, ha sostenuto che nessun componente della maggioranza in Giunta stava discutendo o stava richiedendo di discutere sulla eventuale connessione o meno della posizione della dottoressa Bartolozzi rispetto a quella dei tre indagati oggetto della domanda di autorizzazione. Rileva che dall'intervento del deputato Iaia emerge una versione totalmente diversa che evidentemente cristallizza una richiesta della maggioranza e smentisce quanto detto poco prima dalla collega del gruppo Lega. Reputa tale situazione simile a quella verificatasi allorché i Ministri, di loro iniziativa, sono venuti per rispondere a una richiesta di informativa in Parlamento e si è scoperto — a suo avviso senza possibilità di smentita perché è sufficiente confrontare per tabulas quello che allora dichiararono i Ministri e quello che invece risulta dalla domanda di autorizza-

zione come accertato dal Tribunale dei ministri — che il Ministro Nordio ha mentito o ha comunque celato degli aspetti importanti di fronte al Parlamento: questo è a suo avviso il dato politico certo. Ritiene che tale modalità corrisponda al modo di procedere della maggioranza, per la quale ogni volta esistono delle verità evidentemente temporanee che poi vengono ritirate in attesa di pensarci meglio e di aggiustare meglio la versione definitiva. Richiama l'articolo 4 della legge istitutiva della Corte penale internazionale che stabilisce che il Ministro della giustizia dà corso ai provvedimenti e quindi anche ai mandati di arresto della Corte penale internazionale; fa presente che vi è anche un ulteriore aspetto contemplato nella citata legge e cioè la possibilità, in un'ottica di cooperazione, di interloquire con la Corte penale internazionale. Ritiene che il Ministro della giustizia se nutriva tutti i dubbi da lui esplicitati sul mandato emesso dalla CPI, avrebbe dovuto confrontarsi con la Corte penale internazionale, e ne aveva tutta la possibilità ma non lo ha fatto. Sottolinea che i Ministri in sede parlamentare hanno parlato di una serie di « vizi giuridici » che dal loro punto di vista non consentivano di dare esecuzione a quel mandato di arresto mentre ora, in considerazione anche delle conseguenze delle loro azioni, invece richiamano un presunto interesse nazionale neanche particolarmente approfondito e neanche particolarmente specificato a cui si appigliano. Ritiene che sia evidente il tentativo di creare confusione e di prendere in giro il Parlamento, che è la massima istituzione rappresentativa della Repubblica, davanti alla quale è lecito attendersi che un Ministro chiamato a rendere un'informativa dica la verità. Fa in proposito presente che il Ministro non è obbligato a venire in Aula quando si richiede un'informativa. Ritiene che con la richiesta che riguarda la posizione della dottoressa Bartolozzi la maggioranza stia tentando non solo di prendere tempo ma anche di coprire con la immunità posizioni che non hanno nulla a che vedere con i reati contestati ai tre indagati. In conclusione ribadisce la richiesta della collega Torto di capire con chia-

rezza qual è la posizione della maggioranza anche su questo aspetto augurandosi, al termine del dibattito in corso, di ricevere una risposta univoca, seria e definitiva dalla maggioranza.

Dario IAIA (FDI) essendo stati chiamati in causa riguardo all'unità delle posizioni della maggioranza è sicuro di poter dire che la maggioranza è assolutamente unita su tutto, ivi compresa la questione che riguarda la posizione della dottoressa Bartolozzi. Ritiene che se ci si basa sul contenuto delle agenzie di stampa sia difficile seguire un ragionamento di natura giuridica come quello da lui svolto e che intende ulteriormente chiarire. Fa presente che le agenzie di stampa fanno una sintesi di quello che percepisce rispetto alle posizioni assunte dai gruppi parlamentari mentre lui, nelle sedute dedicate alla domanda di autorizzazione in esame, ha cercato di utilizzare le parole in maniera molto cauta. Anche nella sua richiesta formulata nella seduta odierna ha inteso inizialmente rappresentare la possibilità, sulla base degli atti che contenuti nel fascicolo e di quello che è presente anche nella relazione, di un ruolo che in qualche maniera la dottoressa Bartolozzi ha avuto in tutta la vicenda. Tale ipotesi appare giustificata, a meno che non si voglia negare la posizione di ruolo della dottoressa Bartolozzi nella vicenda; cioè che la dottoressa Bartolozzi, come capo di gabinetto del Ministro della giustizia, abbia partecipato a tutti gli incontri, abbia avuto una interlocuzione con i soggetti che hanno partecipato alle riunioni del 19, 20 e 21 gennaio 2025, abbia avuto un'interlocuzione con i suoi colleghi del Ministero e col Ministro stesso. A suo avviso si tratta di qualcosa di innegabile e di pacifico quindi inizialmente è stata posta la questione se poteva in qualche maniera configurarsi una connessione di reato. È chiaro che per poter paventare una connessione di reato, o un concorso di reati, è necessario che la Giunta dal sappia (dal punto di vista formale e non sulla base di notizie di agenzia o della memoria difensiva) se la dottoressa Bartolozzi è iscritta o meno nel registro degli indagati. In caso affermativo, ritiene che la Giunta debba inoltre sapere dal

punto di vista formale quando è stata iscritta nel registro degli indagati, qual è il reato contestato e quale l'eventuale capo di imputazione. Sottolinea che non si tratta di non voler rispondere alla domanda se la maggioranza intenda sollevare il conflitto di attribuzione, che è una domanda che dal punto di vista giornalistico può avere un suo pregio ma dal punto di vista tecnico non ce l'ha perché al momento la Giunta non sa con certezza — perché la Procura non lo ha comunicato e non vi sono atti per poterlo dire — se la dottoressa Bartolozzi formalmente è iscritta nel registro degli indagati. Non si può dunque parlare di conflitto d'attribuzione se non è noto neanche questo qual è il reato e qual è la data. Fa presente che questo problema non se lo sono posto solo i deputati della maggioranza ma se l'è posto anche il procuratore della Repubblica di Roma che ha chiesto al Tribunale di dei ministri, nella parte conclusiva nel parere, chiarimenti in merito all'iter da seguire per la dottoressa Bartolozzi, vale a dire se andare nella direzione dell'articolo 371-bis del codice penale, quindi il procedimento ordinario, o nella direzione del reato ministeriale. Pertanto la questione, prima ancora che — unitariamente — da parte della maggioranza parlamentare è stata posta dalla Procura di Roma. Ribadisce quindi la richiesta di approfondire questa posizione per capire che cosa ha deciso il Tribunale dei ministri o che cosa ha deciso la Procura, visto che il Tribunale non si è pronunciato nelle determinazioni conclusive. Una volta fatto questo passaggio si potranno affrontare le altre questioni perché quando la Giunta saprà se la Capo di gabinetto è indagata o non è indagata, per quale reato, quando sarà possibile leggere il capo di imputazione se eventualmente è già stato formulato, allora si potrà fare un ragionamento su un'eventuale attrazione alla competenza della Camera. Ricorda in proposito che diverse sentenze della Corte costituzionale hanno chiarito come sicuramente l'autorità giudiziaria ha la competenza nella qualificazione del reato come ministeriale o meno ma questo non significa che il Parlamento non abbia anche competenza

in merito, e non possa quindi eventualmente dissentire rispetto alla qualificazione giuridica individuata dall'autorità giudiziaria e solo in quel caso sollevare conflitto di attribuzione. Non è dunque a suo avviso possibile arrivare subito alla conclusione in merito al conflitto di attribuzione perché la questione va approfondita e, a tal fine, ha formulato la semplice richiesta che la Giunta conosca dal Tribunale dei ministri o dalla Procura se la dottoressa Bartolozzi è indagata o no. Ritiene che su questa linea si attesti non solo il gruppo di Fratelli d'Italia ma tutta la maggioranza.

Laura CAVANDOLI (LEGA) sottolinea come sia più semplice leggere le agenzie di stampa o i giornali invece che la relazione del Tribunale dei ministri che, nella parte conclusiva, chiede l'avvio della procedura prevista dall'articolo 9 della legge costituzionale n. 1 del 1989 per il rilascio dell'autorizzazione a procedere nei confronti degli indagati, e sono indicati quali indagati i Ministri Nordio e Piantedosi e il Sottosegretario Mantovano. Sottolinea che il compito della Giunta e poi dell'Aula è quello di concedere o negare le richieste autorizzazioni. Evidenzia che le agenzie di stampa, che hanno un valore dal punto di vista giornalistico, non ne hanno ai fini della valutazione che è richiesta dal Tribunale dei ministri. Fa presente che il suo intervento era concordato col collega Iaia in modo che lui potesse avanzare formalmente quell'istanza che ha formulato in termini precisi e assolutamente specifici. Con riferimento alla richiesta da parte del gruppo Movimento 5 Stelle di sapere se ad avviso dei deputati di maggioranza vi sia connessione o no tra i reati contestati agli indagati e quelli che potrebbero essere stati contestati alla dottoressa Bartolozzi ritiene che debbano essere presi in considerazione l'impianto del codice di procedura penale e quello che è il ruolo della Giunta per le autorizzazioni, alla quale spetta — o perlomeno questo è quello che abbiamo chiesto e di cui tratteremo in sede di ufficio di presidenza — una valutazione circa la posizione della dottoressa Bartolozzi. Una valutazione basata su un approfondimento ai fini di valutare quella che è la sua

situazione dal punto di vista processuale, che non è attualmente nota se non attraverso le fonti giornalistiche. Si tratta di una richiesta di informazioni da parte della Procura e del Tribunale dei ministri visto che anche nella relazione se ne parla e non c'è un approfondimento. Ritiene che poi, sulla base della conoscenza formale acquisita, si arriverà eventualmente ad attivare un conflitto di attribuzione. In conclusione non vede nessuna disorganicità tra le dichiarazioni dei deputati della maggioranza sul tema. Rinnova in conclusione l'invito già avanzato a restare, nelle discussioni in Giunta, sul tema all'ordine del giorno.

Daniela TORTO (M5S) ritiene che l'intervento del deputato Iaia abbia chiaramente espresso la sua posizione ma fa comunque presente che avanzare proposte e domande sull'eventuale sottoposizione ad indagine, e per cosa, della dottoressa Bartolozzi, quando dai documenti trasmessi alla Giunta non risulta nulla vuol dire che c'è la pretesa di trovare una soluzione su una questione che esula da ciò che è all'esame della Giunta stessa. Fa presente alla collega della Lega che il gruppo del Movimento 5 stelle non basa le sue posizioni sulle notizie di agenzia. Ricorda che in questa seduta la deputata Cavandoli stessa, in risposta alla collega Alifano, ha detto sorridendo — fuori microfono — che non era stata avanzata alcuna richiesta di approfondire l'eventuale connessione del reato che sarebbe contestato alla Bartolozzi con quelli contestati agli indagati per i quali è stata chiesta l'autorizzazione a procedere. Sottolinea che questa risposta scollegava gli intenti della maggioranza da quelli della Lega e, per questa ragione, alla ripresa della seduta lei ha posto ai deputati della maggioranza la domanda su quale fosse la loro posizione in merito alla questione della dottoressa Bartolozzi.

Matteo ORFINI (PD-IDP) ritiene evidente, anche dal tenore della discussione svolta, che la vicenda in esame sia particolare e abbia degli oggettivi elementi di delicatezza politica e quindi anche dei condizionamenti. Ritiene del tutto naturale che la maggioranza difenda i suoi Ministri

però, a suo avviso, non è in sede di Giunta per le autorizzazioni che debba svolgersi la parte politica della discussione. A suo avviso non è questa la sede per stabilire se i Ministri Nordio e Piantedosi abbiano mentito o meno al Parlamento: tale discussione potrà convenientemente avere luogo in Assemblea. Per onestà intellettuale fa presente di condividere quanto detto dal deputato Iaia quando ha sostenuto che il Ministro Nordio in Aula è intervenuto non dicendo falsità ma mettendo in luce le ragioni procedurali che hanno prodotto la sua scelta. Fa però presente come sia del tutto evidente che tale posizione è rappresentativa di una linea diversa rispetto a quella ora all'esame della Giunta, secondo la quale, come detto dallo stesso deputato Iaia, la scelta di non dare seguito al mandato di cattura della CPI e rimpatriare Almasri è stata presa per ragioni di Stato e non per ragioni procedurali. Ritiene che se si rilegessero tutti gli interventi del Ministro della giustizia e della Presidente del Consiglio dei ministri sulla vicenda Almasri sarebbero rinvenibili due linee diverse: una motiva la scarcerazione e il rimpatrio con ragioni procedurali; un'altra — opposta — li motiva per ragioni di Stato. Fa presente, in particolare al collega Pittalis, che non gli sembra che nell'impianto accusatorio sia determinante quanto detto dai Ministri nelle informative perché quell'impianto si basa sostanzialmente sulla ricostruzione di quei due giorni attraverso principalmente quanto detto dal dottor Caravelli, dalla dottoressa Bartolozzi e da coloro che sono stati ascoltati dai magistrati, i quali hanno prodotto una ricostruzione che porta a dire che Almasri è stato liberato e rimandato in Libia per ragioni di Stato. Citando l'intervento del deputato Iaia, secondo il quale la motivazione che ha guidato l'operato dei Ministri è stata quella di tutelare gli interessi degli italiani in Libia, fa presente che tale motivazione non possa essere giudicata indiscutibile; altrimenti non vi sarebbe una richiesta di autorizzazione a procedere. A suo avviso un elemento da considerare è proprio se la valutazione della tutela degli interessi degli italiani in Libia sia giustificata da quanto emerge dagli atti; in pro-

posito la sua valutazione è diversa da quella operata dagli indagati perché non pensa che quanto emerso dalla deposizione del dottor Caravelli quanto emerso fosse tale da giustificare la liberazione di Almasri, sebbene di questo aspetto si dovrebbe occupare il Copasir. Sottolinea comunque il pericolo che, se fosse vero quello che la maggioranza sostiene (cioè che la Rada è un'organizzazione così pericolosa che nel momento in cui l'Italia arresta uno che anche la Libia, stando a una richiesta di estradizione a suo avviso abbastanza palesemente finta, vuole arrestare scatta una rappresaglia che mette a rischio cinquecento italiani) questo significa che il nostro Paese si è messo nelle condizioni di essere sotto ricatto di milizie libiche. Ricorda che la Presidente del Consiglio dei ministri ha sempre tenuto a dire che lei non è ricattabile da nessuno, ma affermare che la liberazione è avvenuta per timore di una rappresaglia significa sostanzialmente dire che noi abbiamo scelto di « metterci in società », perché questo a suo avviso si evince dalla dichiarazione del dottor Caravelli. Ricorda in proposito il Memorandum Italia-Libia, fatto quando al vi era un Governo di centro-sinistra ma sul quale lui aveva già allora espresso parere contrario, sulla base del quale l'Italia finanzia e addestra personale libico. Suggerisce di non usare questa linea difensiva perché porta a dire che l'Italia è ricattabile da dei criminali. Fa presente inoltre che non è opportuno paragonare la vicenda Almasri con quella di Cecilia Sala, per due ragioni: la prima è che in quel caso non vi era la richiesta di estradizione da parte di un organismo internazionale ma da parte degli Stati Uniti, che è una cosa diversa, c'è anche una fonte giuridica di quella richiesta differente e un obbligo giuridico differente; la seconda è che un conto è riportare a casa, il prima possibile per evitare che capitino qualcosa, con volo di Stato, una giornalista italiana vittima di un'ingiustizia un altro è rimpatriare un cittadino libico riconosciuto come criminale.

Con riferimento alla valutazione sulla pericolosità di Almasri, fa presente che secondo quanto sostenuto dai deputati della

maggioranza tale valutazione è basata su alcuni atti: la richiesta della Corte penale internazionale e la richiesta di estradizione libica. Osserva che, come si evince dalla deposizione del dottor Caravelli, quest'ultima richiesta era stata annunciata ma non vista nel momento in cui è stata assunta la decisione di scarcerare e rimpatriare Almasri perché è stata prodotta e formalizzata in data successiva. Ribadisce il carattere fittizio della richiesta di estradizione avanzata dalla Libia, che era evidentemente uno strumento per consentire ai libici di riavere indietro il loro connazionale, che è tuttora libero e continua a fare quello che ha sempre fatto. Ritiene quindi che l'argomento della richiesta libica non sia utilizzabile. Quanto ai reati di cui si è macchiato Almasri, per la loro stessa natura, potevano essere commessi solo in Libia e non anche in Italia, quindi a suo avviso il soggetto è pericoloso per la sicurezza italiana dalla Libia proprio per le ragioni che tante avete sostenute dalla maggioranza e anche dalla Presidente Meloni, essendo uno dei capi dei trafficanti di esseri umani. Il traffico di esseri umani, comprensivo degli stupri, delle le violenze e degli omicidi, lo fa dalla Libia e non in Italia; pertanto a suo avviso l'unica cosa da fare per difendersi dalla pericolosità di Almasri era evitare di rimandarlo in Libia. In relazione all'uso del dell'aereo di Stato, sottolinea come esso sia assolutamente giustificato quando ci sono questioni di sicurezza nazionale. Nel caso in esame, tuttavia, la sua opinione è che, siccome era emersa già pubblicamente la vicenda Almasri, è stato deciso di rimandarlo in Libia il prima possibile senza rispettare la procedura ordinaria non perché ci fosse un rischio (perché un rischio di fuga non vi era dal momento che stava per essere riaccompagnato dove voleva andare) ma per evitare che passassero i pochi giorni necessari di attesa del volo di linea nel timore che altrimenti sarebbe potuto diventare impossibile, per il clamore mediatico, rimandarlo a casa come evidentemente si è scelto di fare — dichiaratamente oggi ma non allora — per ragioni di difesa degli interessi nazionali.

Ritiene quindi che non si possa considerare quello in esame un caso chiarito ma che esso vada invece approfondito come dimostrano quelle che ritiene essere le falle nelle stesse argomentazioni dei deputati di maggioranza.

A suo avviso è difficile sostenere, ma sarà oggetto di discussione in ufficio di presidenza di Presidenza, la richiesta di informazioni riguardante la dottoressa Bartolozzi, perché la valutazione sul concorso o sulla connessione con gli indagati è già stata fatta da chi di competenza. Ritiene peraltro corretta la valutazione operata dall'autorità giudiziaria perché che l'argomentazione secondo la quale l'eventuale reato contestato alla Capo di gabinetto è connesso perché senza il primo reato non ci sarebbe la falsa testimonianza è a suo avviso alquanto forzata. Tale argomentazione rischia infatti di configurare uno scudo generico, mentre la sua opinione è che il fatto che ci sia il primo reato non possa portare a far sì che qualunque tipo di reato connesso sia in concorso. In conclusione ritiene abbastanza discutibile che la Giunta invece di occuparsi dell'oggetto della richiesta di autorizzazione si attivi con riferimento alla posizione di qualcuno con riferimento al quale non vi è alcuna richiesta per attrarre tale posizione nella sua competenza. A suo avviso, agendo in tal modo la Giunta esonderebbe dalle sue funzioni e dal suo ruolo di una giunta come questo e stabilirebbe un principio che avrebbe persino alcuni aspetti di pericolosità perché potrebbe portare la Giunta stessa a eccepire sulle questioni più disparate. Evidenzia in proposito che se, per l'emergere di un eventuale fatto nuovo, la Giunta dovesse essere chiamata a valutare la posizione della dottoressa Bartolozzi, sicuramente lo farà valutando nel merito.

In conclusione ricorda che, sebbene quello in esame sia certamente un caso difficile, la Giunta è sempre riuscita a fare valutazioni che prescindono dall'appartenenza politica dei soggetti interessati.

Pietro PITTALIS (FI-PPE) conferma come le informative dei Ministri Nordio e Piantedosi non possono essere considerate determinanti pur avendo le stesse definito la

prospettazione dell'impianto accusatorio del Tribunale dei ministri che, appunto, contesta. Ringraziando il collega Orfini per aver ricondotto, con il suo intervento, la vicenda nell'ambito del suo perimetro pur se da una prospettiva differente, desidera completare il ragionamento espresso in precedenza sottolineando un aspetto rimasto in ombra: che il 25 gennaio scorso la Corte penale internazionale, dopo una interlocuzione col Ministero della giustizia, ha emesso un altro mandato di arresto con ciò confermando le perplessità riguardo la correttezza e la legalità della procedura di arresto dell'Almasri già rilevate dal capo del DAG, dottor Birritteri, nella interlocuzione col procuratore generale, dottor Amato.

Ribadisce che la posizione della dott.ssa Bartolozzi non può essere considerata estranea e merita un approfondimento senza per questo bloccare l'iter della vicenda oggetto di esame della Giunta il quale deve andare avanti senza sospensioni ma procedendo in parallelo. Non intende porre una questione sulla possibilità di sollevare un conflitto di attribuzioni tra poteri dello Stato, né se la dott.ssa Bartolozzi abbia torto o ragione. Non intende entrare nel merito di una vicenda che, semmai, deve essere verificata nell'esercizio dei poteri e delle prerogative di questa Giunta per le autorizzazioni. Intende porre semplicemente il problema che il collega Iaia ha già anticipato e che verrà formalizzato in sede di ufficio di presidenza: l'invito rivolto al Presidente della Giunta per le autorizzazioni a formulare una richiesta — nei termini che ha specificato il collega Iaia — volta a ottenere ulteriori elementi di conoscenza. Ed è cosa ben diversa, precisa, dal porre un problema di conflitto di attribuzione, di entrare nel merito, di dire se vi è torto o ragione, non è questo il tema di cui si dibatte e spera che venga mantenuto in Giunta quello spirito giusto a cui si richiama l'onorevole Orfini.

Apprezza il richiamo fatto ad alcuni precedenti poiché altrettanti ne potranno essere fatti con riguardo ad esponenti della opposizione che sono stati oggetto di procedimenti in questa sede e che sono stati sempre risolti tenendo soltanto conto di un

lavoro svolto in modo assolutamente non influenzabile da logiche di appartenenza politica. Esorta, dunque, i colleghi a mantenere quel profilo giusto senza strumentalizzare una richiesta che ha solo il senso di acquisire elementi conoscitivi perché questa sarà la questione che verrà formalizzata in ufficio di presidenza.

Risponde alla collega Giuliano invitandola a leggere, oltre all'articolo 4 della legge n. 237 del 2012 sulla modalità di esecuzione della cooperazione giudiziaria e sui compiti e le funzioni del Ministro della giustizia nell'esecuzione di un mandato di arresto, anche l'articolo 1 che, con il richiamo alla cooperazione, rappresenta la parte importante senza la quale probabilmente viene alterato e travisato ogni ipotesi di ragionamento sul punto.

Laura CAVANDOLI (LEGA) sulla scorta di quanto detto dal collega Pittalis, richiama anche l'articolo 2 della legge n. 237 del 2012 sulle attribuzioni del Ministro della giustizia che, oltre all'obbligo di cooperazione di cui all'articolo 1, fonda la discrezionalità del Guardasigilli per quello che riguarda l'arresto. Afferma come sia questa la norma da cui si trae anche una ratio che va a integrarsi con l'articolo 9 della legge costituzionale n. 1 dell'89.

Con riguardo a quanto riferito dall'onorevole Pittalis sulla scorrettezza di chi mette in bocca cose non dette in questa sede, osserva come vi sia un gruppo politico che dà rilevanza o quantomeno interpreta addirittura gli atteggiamenti, i silenzi, e i sorrisi di altri colleghi. Stigmatizza questi comportamenti nell'ambito di un confronto che, ribadisce, deve essere impegnato nell'esame di tutti gli atti a disposizione della Giunta.

Enrica ALIFANO (M5S) pone l'interrogativo a tutti i componenti della Giunta se vi sia una norma del Regolamento che consenta di rivolgersi all'autorità giudiziaria per chiedere informazioni su una persona iscritta nel registro degli indagati, come tali coperte da segreto istruttorio. Ritiene sia importante capire in primo luogo se la Giunta sia legittimata a fare una cosa

del genere e se esistono dei precedenti per poi decidere eventualmente sul prosieguo.

Dario IAIA (FDI) interviene sul punto specifico posto dalla collega affermando di aver approfondito la questione proprio per capire quali fossero i margini di manovra della Giunta su tale questione richiamando, a tal proposito, la sentenza n. 87 del 2012 della Corte costituzionale che riguarda la posizione dell'indagato laico e di eventuali elementi dei quali la Giunta è venuta a conoscenza in altra maniera. Afferma che una situazione di questo tipo si è verificata proprio nella vicenda che riguarda questa sentenza richiamando il capoverso in cui la Corte costituzionale precisa che « diversamente, per consentire alla Camera competente di maturare un giudizio basato sulle risultanze istruttorie disponibili l'autorità giudiziaria procedente è tenuta ad osservare una condotta ispirata alla leale collaborazione quando alla stessa si è rivolto l'organo parlamentare ». Richiama pertanto l'attenzione su tale punto: l'autorità giudiziaria è tenuta a rispondere alle Camere in virtù di un rapporto di leale collaborazione tra poteri dello Stato — lo dice la Corte costituzionale — quando l'organo parlamentare è venuto a conoscenza di fatti, proprio come in questo caso, tali da non escludere con certezza la ministerialità di un reato ascritto al coindagato laico. Ribadisce che ciò dovrà avvenire, come di consueto, secondo i criteri di proporzionato contemperamento delle rispettive competenze e quindi quello che verrà chiesto non è di arrivare ad un conflitto di attribuzioni tra poteri dello Stato piuttosto di avere delle informazioni su fatti dei quali si è venuti a conoscenza per valutare se la condotta della dott.ssa Bartolozzi può essere considerata un reato ministeriale oppure no e se sono state in qualche maniera lese le prerogative della Giunta e del Parlamento. Si tratta di riaffermare un principio che è stato peraltro già affrontato volto a garantire la Camera, il Parlamento, ed è il fondamento giuridico su cui poggia la richiesta avanzata.

Marco LACARRA (PD-IDP) non comprende come le fonti che provengono dalla

stampa a volte non debbano essere considerate, perché considerate assolutamente fuori luogo, in altri casi invece se ne deve tener conto addirittura come spunto per poter svolgere un'attività. Si domanda, poi, perché la proposta di rivolgersi all'autorità giudiziaria non possa riguardare anche altre figure che sono coinvolte nell'incartamento in possesso della Giunta citando, ad esempio, la posizione del dottor Birritteri piuttosto che quella del dottor Amato. Ricorda che la Giunta è chiamata semplicemente a prendere atto di un procedimento in corso e decidere se autorizzarne o meno la prosecuzione senza dover stimolare e sollecitare la procura, cosa che a questo punto potrebbe essere fatta per qualsiasi altro procedimento se si volesse accedere a questo principio.

Ritiene che si tratti in generale di un principio assolutamente non applicabile e ancor meno nel caso di specie non essendovi elementi in possesso della Giunta che facciano ritenere che possa esserci un coinvolgimento penale nei confronti della dottoressa Bartolozzi. Qualora in seguito vi fosse un'eccezione sollevata da parte dei difensori della dottoressa Bartolozzi che portasse a considerare i fatti come correlati al procedimento in corso presso questa Giunta allora vi potrebbe essere una trasmissione dei relativi atti per quanto di nostra competenza. Reputa quindi la proposta assolutamente pretestuosa nonché del tutto esorbitante rispetto alle competenze di questa Giunta.

Dario IAIA (FDI) precisa al collega LaCarra che la richiesta non si basa sugli articoli dei giornali e invita i colleghi a non tener conto di quanto emerso dalle agenzie di stampa e ragionare sulla posizione della dottoressa Bartolozzi come una persona indagata sulla quale la Giunta ha acquisito degli elementi formali all'interno del fascicolo in proprio possesso, fra tutti l'elemento, forse il più importante, che non può essere ignorato a difesa delle prerogative del Parlamento: il parere del procuratore della Repubblica di Roma il quale per primo si è posto la questione se procedere nei confronti della dottoressa Bartolozzi per violazione dell'articolo 371-bis del co-

dice penale ovvero per reato ministeriale. Si tratta quindi di una domanda che si trova già all'interno del fascicolo e rappresenta il primo aspetto formale posto alla base della nostra richiesta. Ulteriore aspetto formale, a suo giudizio, si trova nella memoria difensiva da cui si apprende nuovamente che la dottoressa Bartolozzi sarebbe indagata per 371-bis. Ricorda inoltre che dalla lettura degli atti si evince come la dottoressa Bartolozzi abbia reso delle dichiarazioni davanti al Tribunale dei ministri, delle sommarie informazioni che rappresentano il corpo del reato, vale a dire le false dichiarazioni al pubblico ministero.

Per quanto sopra ribadisce che nel fascicolo trasmesso alla Giunta già si trova il corpo del reato contestato alla dottoressa Bartolozzi e, quindi, dire che la dottoressa Bartolozzi si trovi nella stessa posizione del dottor Birritteri o di Caravelli o di tutte le altre parti interessate non appare condivisibile a fronte di elementi oggettivi quali: le false dichiarazioni e le sommarie informazioni riportate nel fascicolo, il parere del pubblico ministero e la memoria difensiva. Tutta una serie di elementi che devono far ritenere alla Giunta come sia necessario un approfondimento per capire se effettivamente la dottoressa Bartolozzi non c'entri niente in tutta questa vicenda, e quindi debba essere indagata e affrontare un processo ordinario, ovvero ci si trovi di fronte a un caso di connessione e quindi la sua posizione debba essere attratta nella competenza della Camera così come la sentenza n. 87 del 2012 ha chiaramente espresso.

In conclusione riconosce che gli elementi oggettivi documentali ricordati dimostrano come la posizione della dottoressa Bartolozzi rappresenti assolutamente un unicum in tutta questa vicenda e come tale non può essere paragonata a quella di altri soggetti coinvolti nel procedimento.

Enrica ALIFANO (M5S) in replica a quanto ha detto dal collega Iaia, domanda se il caso citato dalla sentenza n. 87 del 2012 si attagli perfettamente a quello che invece è oggi oggetto di discussione.

Richiamando esclusivamente quanto emerso da notizie giornalistiche, afferma

che ad oggi si è a conoscenza di una semplice iscrizione al registro degli indagati e che l'azione penale non è stata ancora esercitata. A suo avviso tale circostanza rappresenta un punto fondamentale poiché tale procedimento si potrebbe innanzitutto chiudere con l'archiviazione; in secondo luogo sottolinea come attualmente non è chiaro se siano in corso delle indagini oppure no dato che la fonte principale da cui poter apprendere eventuali sviluppi rimane la stampa essendo indagini coperte da segreto istruttorio. Pertanto ribadisce la richiesta circa l'esistenza di una norma regolamentare che legittimi la Giunta ad avanzare una richiesta di informazioni, dato che il collega Iaia ha citato solamente una sentenza, in un caso in cui dovrebbe essere violato di fatto il segreto istruttorio chiedendo all'autorità giudiziaria di riferire in merito a delle indagini in corso.

Concorda infine con quanto affermato dal collega Lacarra e cioè che, qualora la dottoressa Bartolozzi fosse rinviata a giudizio, quella potrebbe essere la sede per avanzare, tramite i propri avvocati, una richiesta di questo genere.

Devis DORI, *presidente*, ringrazia i colleghi per tutti gli interventi svolti attraverso un confronto ampio, corretto e approfondito. In vista dell'ufficio di presidenza prende atto della richiesta avanzata dal collega Iaia e ribadita anche da successivi interventi dei membri di maggioranza. Ricorda che la sede per assumere questo tipo di decisione rimane la Giunta nel suo *plenum* ma che non si può comunque procedere al voto in questo momento trattandosi di una seduta convocata con collegamento da remoto. Quindi nel prossimo ufficio di presidenza proporrà già per la giornata di domani, 18 settembre 2025, una convocazione per procedere sia con una nuova seduta di discussione.

Non essendovi altri interventi, ricorda che, nella riunione dell'ufficio di presidenza del 3 settembre e nella seduta della Giunta del 10 settembre, si era convenuto di fissare una nuova seduta per un confronto di carattere generale immediatamente dopo l'illustrazione delle note difensive dei Ministri e del Sottosegretario, da

svolgere prima della seduta dedicata alla proposta del relatore.

Anche alla luce delle questioni poste nella seduta odierna rileva quindi che il seguito dell'esame avrà luogo domani alle ore 9 presso la Giunta plenaria, cui seguirà una riunione dell'ufficio di presidenza, integrato dai rappresentanti dei gruppi.

**Giovedì 18 settembre 2025.**

**AUTORIZZAZIONI A PROCEDERE  
AI SENSI DELL'ART. 96  
DELLA COSTITUZIONE**

**Domanda di autorizzazione a procedere ai sensi dell'articolo 96 della Costituzione nei confronti del deputato Carlo Nordio, Ministro della giustizia; del dott. Matteo Piantedosi, Ministro dell'interno; del dott. Alfredo Mantovano, Sottosegretario di Stato alla Presidenza del Consiglio dei ministri (proc. n. 3924/25 RGNR) (Doc. IV-bis, n. 1).**

*(Seguito dell'esame e rinvio).*

Devis DORI, *presidente*, ricorda che l'ordine del giorno reca il seguito dell'esame di una richiesta di autorizzazione a procedere ai sensi dell'articolo 96 della Costituzione, che è stata inviata dal Tribunale dei Ministri di Roma per il tramite della Procura della Repubblica della Capitale il 5 agosto scorso. Tale richiesta concerne i Ministri Carlo Nordio e Matteo Piantedosi, rispettivamente Ministro della giustizia e dell'interno, nonché il Sottosegretario di Stato alla Presidenza del Consiglio, Alfredo Mantovano (Doc. IV-bis, n. 1).

Al riguardo, comunica che, nella serata di ieri, i deputati Iaia, Cavandoli, Pittalis e Romano – in vista della seduta di oggi – hanno depositato la seguente proposta alla Giunta volta alla « *richiesta di chiarimenti, nello spirito di leale collaborazione tra poteri dello Stato, alle seguenti autorità* »:

Alla Procura della Repubblica di Roma  
« *Nel corso della discussione sulla richiesta di autorizzazione a procedere pervenuta il 5 agosto scorso alla Camera dei deputati nei confronti del Ministro Nordio, Piantedosi* »

dosi nonché del Sottosegretario Mantovano (Doc. IV-bis n. 1), si è appreso, dalla lettura degli atti, il coinvolgimento della dr.ssa Bartolozzi, capo di gabinetto del Ministro della Giustizia Nordio, nella vicenda oggetto della richiesta medesima. In particolare, dalla memoria difensiva depositata alla Giunta per le autorizzazioni in data 15 settembre u.s., a firma dei predetti membri del Governo, risulta che la dr.ssa Bartolozzi sia indagata per il reato di cui all'articolo. 371 bis c.p.

Dal parere del 7 luglio 2025 del Procuratore della Repubblica di Roma e dalla relazione del Tribunale dei Ministri, si evince inoltre che le dichiarazioni asseritamente mendaci a carico della dr.ssa Bartolozzi sarebbero state rese al fine di occultare i reati ascritti al Ministro della Giustizia Nordio.

Se così è, ci si troverebbe di fronte ad una ipotesi di connessione teleologica tra il delitto contestato alla dr.ssa Bartolozzi e quelli contestati al Ministro Nordio e, quindi, ad una vis attrattiva di questo reato alla competenza della Camera dei deputati.

Tanto premesso, si chiede una interlocuzione, nel rispetto del principio di leale collaborazione tra poteri dello Stato, con la Procura della Repubblica di Roma per essere notiziati in ordine alla effettività della iscrizione nel registro degli indagati della dr.ssa Bartolozzi, in merito alla data nella quale sarebbe avvenuta tale iscrizione, del luogo di commissione del reato e dell'eventuale capo di imputazione.

Tale richiesta è finalizzata a far sì che il Parlamento — come ben evidenziato dalla Corte costituzionale nelle sentenze n. 403 del 1994 e n. 87 del 2012 — possa disporre di un quadro conoscitivo chiaro e completo relativo alla posizione della dr.ssa Bartolozzi che, potenzialmente, potrebbe rivestire il ruolo di co-indagato "laico", ai sensi e per gli effetti di quanto previsto dall'art. 4, co. 2, della legge n. 219 del 1989 e dall'art. 18-ter, co. 9, del Regolamento della Camera.

Si chiede altresì la trasmissione degli atti relativi alla stessa, considerato che trattasi, come detto, di presunto reato connesso con i reati ministeriali.

Inoltre si chiede di sapere se la Procura abbia trasmesso al Tribunale dei Ministri gli

atti relativi alla posizione della dr.ssa Bartolozzi ai sensi dell'art. 6 co. 2 L. 1/1989 ».

Al Tribunale dei ministri

« Nel corso della discussione sulla richiesta di autorizzazione a procedere pervenuta il 5 agosto scorso alla Camera dei deputati nei confronti del Ministro Nordio, Piantodosi nonché del Sottosegretario Mantovano (Doc. IV-bis n. 1), si è appreso, dalla lettura degli atti, il coinvolgimento della dr.ssa Bartolozzi, capo di gabinetto del Ministro della Giustizia Nordio, nella vicenda oggetto della richiesta medesima. In particolare, dalla memoria difensiva depositata alla Giunta per le autorizzazioni in data 15 settembre u.s., a firma dei predetti membri del Governo, risulta che la dr.ssa Bartolozzi sia indagata per il reato di cui all'articolo 371-bis c.p.

Dal parere del 7 luglio 2025 del Procuratore della Repubblica di Roma e dalla relazione del Tribunale dei Ministri si evince che le dichiarazioni asseritamente mendaci a carico della dr.ssa Bartolozzi sarebbero state rese al fine di occultare i reati ascritti al Ministro della Giustizia Nordio.

Se così è, ci si troverebbe di fronte ad una ipotesi di connessione teleologica tra il delitto contestato alla dr.ssa Bartolozzi e quelli contestati al Ministro Nordio e, quindi, ad una vis attrattiva di questo reato alla competenza della Camera dei deputati.

Pertanto, poiché nella relazione del Tribunale dei Ministri non sono presenti riferimenti in ordine alle determinazioni conclusive assunte dallo stesso Tribunale nei confronti della dr.ssa Bartolozzi, nonostante i ripetuti richiami contenuti nella relazione stessa e negli atti trasmessi alla Giunta, si chiede una interlocuzione con il Collegio per i reati ministeriali, nel rispetto del principio di leale collaborazione tra poteri dello Stato, al fine di conoscere la posizione giuridica della dr.ssa Bartolozzi e l'eventuale configurazione nei confronti della stessa del reato di cui all'art. 371-bis c.p. a suo carico ».

Chiede se vi siano richieste di intervento per l'illustrazione della proposta ed avverte che, al termine della discussione, la proposta presentata sarà posta in votazione.

Dario IAIA (FDI) illustra il contenuto e la finalità della proposta, sottoscritta da

tutti i gruppi di maggioranza e presentata al Presidente della Giunta per le autorizzazioni nella serata di ieri, che mira a sollecitare chiarimenti alla Procura della Repubblica di Roma e al Tribunale dei ministri della Capitale. Rileva che la proposta trae origine da un'esigenza fondamentale: conoscere formalmente quale sia la posizione giuridica della dottoressa Bartolozzi, attuale Capo di Gabinetto del Ministro della Giustizia. A tal fine, specifica che il fondamento della richiesta è rintracciabile negli atti già presenti nel fascicolo messo a disposizione dei membri della Giunta e in particolare nel parere reso dal Procuratore della Repubblica Lo Voi in data 7 luglio 2025 e nella memoria difensiva degli indagati, trasmessa alla Giunta il 15 settembre 2025. Evidenzia che sono presenti due atti significativi nel fascicolo all'esame della Giunta, facendo riferimento in particolare la memoria difensiva degli indagati, dalla quale emergerebbe la posizione della dottoressa Bartolozzi come persona indagata. La dottoressa Bartolozzi appare coinvolta nella vicenda oggetto di esame, avendo preso parte, in qualità di Capo di Gabinetto, ad almeno tre riunioni tenutesi nei giorni 19, 20 e 21 gennaio 2025. In tali riunioni – cui hanno partecipato anche il capo del DIS, il direttore dell'AISE, il capo della Polizia, altri funzionari e i Ministri Piantedosi e Nordio – si discutevano le decisioni da prendere riguardo alla vicenda Almasri. In considerazione di ciò, e al fine di comprendere se siano state lese le prerogative della Camera, ritiene necessario avviare un percorso graduale. Il primo passo consiste nella lettura degli atti, con l'obiettivo di acquisire informazioni relative a presunte indagini nei confronti della dottoressa Bartolozzi. Oggetto della proposta è dunque l'invio di una comunicazione formale alla Procura della Repubblica di Roma, nella quale si richieda se la dottoressa Bartolozzi sia effettivamente iscritta nel registro degli indagati, la data di tale iscrizione, la tipologia di reato, il luogo in cui è stato consumato e, qualora disponibile, l'eventuale capo di imputazione. In merito al Tribunale dei ministri, chiarisce che la richiesta, pur essendo simile a quella

indirizzata alla Procura, ha lo scopo di ottenere informazioni riguardo alle determinazioni finali sulla posizione giuridica della dottoressa Bartolozzi, con particolare attenzione all'eventuale configurazione del reato previsto dall'articolo 371-*bis* del codice penale. A suo giudizio, tale passaggio rappresenta un elemento utile per la Giunta, al fine di procedere con ulteriori valutazioni e comprendere se si tratti di un reato ministeriale, da esaminare secondo quanto previsto dall'articolo 96 della Costituzione e dalla normativa attuativa, oppure se si tratti di un reato ordinario ex art. 371-*bis* del codice penale, che seguirà la via ordinaria. Ribadisce che per poter effettuare tali valutazioni, la Giunta necessita di un quadro informativo completo. In conclusione, richiama le sentenze n. 403 del 1994 e n. 87 del 2012 della Corte costituzionale, menzionate nel testo presentato, e ribadisce che l'intento non è quello di contestare la competenza dell'autorità giudiziaria nella qualificazione giuridica del reato, ma di agire in conformità con tali pronunce. In base ai principi ivi espressi, quando il Parlamento viene a conoscenza di una notizia di reato di cui si sospetta la natura ministeriale – e, a suo giudizio, questo sembra essere il caso in discussione – esso è legittimato a far valere le proprie prerogative chiedendo all'autorità giudiziaria la trasmissione degli atti, così da poter svolgere in modo autonomo e completo le proprie valutazioni, che poi porteranno alle decisioni e alle determinazioni competenti da parte degli organi della Camera. Ribadisce infine che la richiesta avanzata si fonda su una valutazione sia di merito sia di diritto, senza finalità dilatorie. Sottolinea, infatti, che non vi è alcun interesse a ritardare o a rinviare la questione, ma piuttosto si intende percorrere una via che tuteli gli interessi della Camera e della Giunta, ponendo le condizioni per una valutazione completa dei possibili profili di competenza, che altrimenti non potrebbero essere adeguatamente esaminati.

Devis DORI, *presidente*, chiede se vi siano interventi per dichiarazione di voto sulla richiesta appena illustrata dal collega.

Federico GIANASSI (PD) interviene in merito alla richiesta anticipata dal collega Iaia nella seduta precedente, manifestando il proprio pieno accordo con le valutazioni già espresse dai colleghi del suo gruppo, con l'aggiunta di alcune premesse, considerato che la richiesta è stata oggi formalizzata. Comprende che tale richiesta, originariamente presentata dal collega di *Fratelli d'Italia*, e oggi sottoscritta da tutti i rappresentanti dei gruppi di maggioranza, sia volta ad approfondire la posizione procedimentale della dottoressa Bartolozzi in sede penale, alla luce della necessità, sostenuta dalla maggioranza, di verificare se i reati eventualmente a lei ascritti possano configurarsi come reati ministeriali non contestati dal Tribunale dei Ministri, con la conseguente possibilità di valutare la possibilità di sollevare un conflitto di attribuzioni tra poteri dello Stato. Ritiene tuttavia che un approfondimento sulla posizione della dottoressa Bartolozzi non abbia rilevanza rispetto al procedimento attualmente in esame presso la Giunta, che ha tratto origine dalla relazione inviata dal Tribunale dei Ministri alla Giunta stessa, con la quale si chiede l'autorizzazione a procedere nei confronti del Ministro Nordio, del Ministro Piantedosi e del Sottosegretario Mantovano. Prende atto delle dichiarazioni del collega Iaia, che ha precisato che non vi è alcuna volontà dilatoria alla base della richiesta, poiché il procedimento che riguarda i due Ministri e il Sottosegretario non ha, ovviamente, alcun legame con la vicenda che coinvolge la dottoressa Bartolozzi, la cui posizione dovrebbe essere esaminata separatamente, per consentire successivamente alla Camera e alla Giunta di compiere le proprie eventuali valutazioni.

Tanto premesso, solleva alcune obiezioni rispetto alla richiesta formulata dai colleghi della maggioranza. In primo luogo, evidenzia che, dalla lettura degli atti, non si evince il coinvolgimento della dottoressa Bartolozzi, in qualità di Capo di Gabinetto del Ministro della Giustizia, nella vicenda oggetto della richiesta pervenuta alla Giunta. Infatti, la richiesta del Tribunale dei Ministri riguarda esclusivamente i due Ministri

e il Sottosegretario, ai quali vengono contestati i reati di favoreggiamento, omissione di atti d'ufficio e peculato. Da tale schema non emerge alcun coinvolgimento della dottoressa Bartolozzi nella vicenda in esame. Inoltre, contesta come la maggioranza deduca, sulla base degli atti e della memoria depositata, che la dottoressa Bartolozzi sia indagata per il reato di false dichiarazioni rese al pubblico ministero, e chieda quindi un approfondimento, pur affermando che la sua posizione non incide sul prosieguo del procedimento in corso presso la Giunta. In secondo luogo, ritiene che il convincimento della maggioranza secondo cui la dottoressa Bartolozzi avrebbe mentito al Tribunale dei Ministri con l'intento di occultare i reati ascritti al Ministro Nordio non trovi riscontro negli atti. A suo avviso, dunque, quanto affermato dalla maggioranza stessa rappresenta un elemento aggiuntivo privo di fondamento.

Quanto all'ipotesi di connessione teleologica tra il reato contestato alla dottoressa Bartolozzi e quelli contestati al Ministro Nordio, ribatte che, allo stato attuale, non vi sono certezze riguardo all'esistenza di un procedimento penale a carico della dottoressa Bartolozzi per il reato di false dichiarazioni rese al pubblico ministero. E, qualora tale procedimento esistesse, non sarebbe sufficiente a configurare un reato teleologicamente connesso a quelli contestati ai ministri. Ritiene, inoltre, che la tutela delle competenze della Giunta e delle prerogative della Camera, in relazione ai reati ministeriali, si estenda esclusivamente ai reati commessi in concorso, come emerge chiaramente dalle disposizioni normative più volte richiamate in Giunta. In questo contesto, la dottoressa Bartolozzi non risulta essere indagata per reati in concorso con i Ministri, ma per un altro reato — quello di false dichiarazioni — che è autonomo e distinto rispetto a quelli contestati ai Ministri medesimi. A tal riguardo, esprime dunque il proprio dissenso nei confronti di una richiesta di chiarimenti che appare volta a delineare un quadro più ampio e a preparare il terreno per eventuali, future iniziative che la maggioranza parlamentare potrebbe decidere di promuovere presso la

Presidenza della Camera — ad esempio un conflitto di attribuzioni — sulla base di interlocuzioni esterne che la Giunta e il suo Presidente sarebbero chiamati ad avviare ove la proposta oggi in discussione fosse approvata. Ribadisce che tale richiesta, a suo avviso, risulta irrilevante rispetto al procedimento in corso, dato che alla dottoressa Bartolozzi non è stato contestato alcun reato in concorso con i Ministri.

Qualora il tema oggi in discussione riguardi l'ottenimento di chiarimenti sulla posizione giuridica della dottoressa Bartolozzi, sarebbe a suo avviso preferibile rivolgersi innanzitutto ai rappresentanti del Governo interessati dalla vicenda, per chiarire il motivo per il quale, nella memoria inviata alla Giunta, hanno scritto che la dottoressa Bartolozzi è indagata del reato di false dichiarazioni rese al pubblico ministero. Tale interlocuzione apparirebbe preferibile rispetto a quella con la Procura della Repubblica, che potrebbe eccipire il segreto istruttorio, e a quella con il Tribunale dei Ministri che, in relazione alla vicenda in esame, ha già escluso la configurabilità di un reato ministeriale o di un reato in concorso con i Ministri indagati.

A sostegno delle proprie ragioni, ricorda che la legge sugli illeciti disciplinari commessi dai magistrati, spesso citata dal collega Costa, riconosce al Ministro della giustizia un potere di impulso nonché il dovere di attivarsi a fronte di ipotesi di illeciti disciplinari e deontologici dei magistrati. Essendo la dottoressa Bartolozzi anche un magistrato, qualora Nordio, in qualità di Ministro della giustizia, fosse venuto a conoscenza di un reato da lei commesso, sarebbe tenuto ad avviare un procedimento disciplinare su impulso suo o del Procuratore generale presso la Corte di cassazione anche a seguito di una eventuale segnalazione proveniente dal Consiglio superiore della magistratura. A norma di legge, poi, quand'anche il fatto non fosse oggetto di un procedimento penale, ciò non impedirebbe la prospettazione di un illecito deontologico rispetto al quale il potere di impulso resta, tra gli altri, in capo al Ministro della giustizia.

Conclude il suo intervento, precisando che di non aver parlato in qualità di relatore, incarico conferito dal Presidente della Giunta in relazione alla richiesta di autorizzazione a procedere nei confronti dei Ministri Nordio e Piantedosi e del Sottosegretario Mantovano, ma come membro della Giunta in merito a una richiesta che, come dichiarato dagli stessi colleghi della maggioranza, non riguarda strettamente il procedimento in parola, ma una posizione — quella della dottoressa Bartolozzi — che è distinta rispetto a quella che costituisce l'oggetto di esame da parte della Giunta. Ribadisce infine l'invito ai colleghi di valutare l'opportunità di rivolgersi al Ministro della giustizia per conoscere, in tempi brevi, quali ulteriori elementi formali siano in suo possesso in merito all'eventuale procedimento penale pendente a carico della dottoressa Bartolozzi.

Carla GIULIANO (M5S) intervenendo anche a nome del proprio Gruppo e richiamando la discussione che si è svolta nella scorsa seduta, ritiene che questa richiesta, che proviene da tutta la maggioranza, non abbia alcun senso e sia assolutamente esorbitante rispetto alle funzioni ed ai compiti della Giunta.

A tal proposito, considera le affermazioni contenute nella proposta in questione assolutamente prive di alcun fondamento. A suo avviso, infatti, non si può in alcun modo immaginare che la Giunta possa decidere di allargare le proprie competenze assumendosi poteri che, in base alla legge, ad essa non spettano.

Con particolare riferimento al caso della dottoressa Bartolozzi, ricorda che, come riconosciuto dalla stessa maggioranza, non si versa in un'ipotesi di concorso nei medesimi reati che sono ascritti ai due Ministri e al Sottosegretario ma si è in presenza di un'ipotesi di presunta connessione teleologica tra i reati. Ribadisce che la fattispecie della connessione non è prevista dall'articolo 4 della legge n. 219 del 1989 che si riferisce espressamente al concorso nel medesimo reato contestato ai ministri.

Per tali ragioni, il suo gruppo rimane basito rispetto alla richiesta assolutamente esorbitante avanzata dalla maggioranza e

rispetto al fatto che su tale richiesta la Giunta debba addirittura esprimere un voto. Peraltro, osserva che, come ricordato nella seduta di ieri dalla collega Alifano, si tratta di un procedimento probabilmente allo stadio iniziale, essendoci presumibilmente solo un'iscrizione di una notizia di reato; pertanto la richiesta formulata dalla maggioranza andrebbe ad interferire sul segreto istruttorio, con ciò rendendo tale richiesta ancora più grave.

In conclusione, ribadisce che, ad avviso del proprio Gruppo, la richiesta della maggioranza è assolutamente inaccoglibile ed esorbitante rispetto ai poteri della Giunta e, per tali ragioni, preannuncia che il Movimento 5 Stelle non parteciperà alla votazione in merito.

Enrico COSTA (FI-PPE) interviene in merito alle considerazioni svolte dall'onorevole Gianassi al quale si riferisce volutamente non utilizzando il termine « relatore » in quanto lo stesso collega ha specificato di esprimersi non in qualità di relatore ma di membro della Giunta. Osserva altresì che, nel proprio intervento, l'onorevole Gianassi si è espresso al « plurale » ma, lungi dal riportare il parere del complesso della Giunta nell'ambito della quale è stato nominato relatore, ha svolto le sue considerazioni in qualità di esponente del Partito democratico.

Fa presente che, di norma, in un organismo parlamentare, quando il relatore che svolge tale funzione su incarico del presidente formula un parere su un emendamento o su un atto parlamentare, che poi è disatteso o respinto dalla maggioranza di tale organismo, ne trae le dovute conseguenze.

Sottolinea che l'onorevole Gianassi ha scelto di intervenire sul merito della richiesta formulata dalla maggioranza, esprimendo un parere contrario alla stessa, mentre avrebbe invece più opportunamente dovuto prendere atto del lavoro e dell'orientamento della Giunta che in tale sede rappresenta, svolgendo eventualmente le proprie valutazioni dopo la votazione sulla proposta avanzata da quattro capigruppo della maggioranza.

Evidenzia che il mancato seguito dato dalla maggioranza della Giunta al parere espresso dal relatore Gianassi dovrebbe essere oggetto di una valutazione, da parte del relatore stesso, sulla sua posizione. Si tratta, a suo avviso, di una valutazione, che non spetta certamente alla Giunta, che attiene al profilo politico e al rapporto tra la posizione del relatore e quella del complesso dell'organo collegiale.

Rileva che chiaramente con tali considerazioni non intende assolutamente entrare nel merito delle valutazioni dell'onorevole Gianassi che possono senz'altro essere legittime e che potranno successivamente essere oggetto di separata argomentazione.

Pietro PITTALIS (FI-PPE) nel ricordare che la questione in esame è stata già oggetto di discussione nella giornata di ieri, esprime il voto favorevole del gruppo di Forza Italia alla richiesta di chiarimenti testé illustrata, evidenziando nel contempo che tale richiesta di chiarimenti debba essere inquadrata nell'ottica e nello spirito di leale collaborazione tra poteri dello Stato. Sottolinea che la proposta è volta unicamente a fornire elementi di conoscenza e non a entrare nel merito delle questioni concernenti i Ministri Nordio e Piantedosi e il Sottosegretario Mantovano. Rileva come questa attività sia prodromica e manifesta il proprio stupore rispetto alle valutazioni del collega Gianassi in quanto, a suo avviso, l'unico soggetto competente a fornire le predette informazioni è la Procura presso il tribunale di Roma e non il Ministro della giustizia. Evidenzia inoltre che, come già affermato nella seduta della Giunta di ieri, il coinvolgimento della dottoressa Bartolozzi risulta chiaro a pagina 41 della relazione del Tribunale dei ministri, laddove si specifica che la versione fornita dalla dottoressa Bartolozzi « è da ritenersi sotto diversi profili inattendibile e anzi mendace »: vi è quindi l'attribuzione di un reato vero e proprio. Nel condividere l'appello alla serenità rivolto ieri dall'onorevole Orfini e onde evitare eccessive contrapposizioni politiche che potranno caratterizzare il dibattito in Aula, invita i colleghi della Giunta a trattare le questioni in modo

obiettivo, non trovando assolutamente fuori luogo una richiesta che metta la Giunta nelle condizioni di disporre di un quadro di riferimento più completo, che permetta poi di valutare meglio in futuro l'adozione di ulteriori iniziative.

Rammenta che già in passato la Giunta — ad esempio, quando ha trattato il caso riguardante l'on. Ferri — ha chiesto al Consiglio superiore della magistratura di fornire chiarimenti in merito a richieste di autorizzazioni *ad acta*. Ciò è stato fatto di comune accordo tra i gruppi, tenendo in disparte inopportune contrapposizioni politiche anche quando si è trattato di altri casi che, nelle scorse legislature, hanno riguardato esponenti che non erano della sua parte politica. A suo avviso, vi è in atto un tentativo di svilire il ruolo della Giunta, addirittura non consentendo alla stessa di acquisire notizie per avere contezza delle tematiche da affrontare, e ritiene che farne una questione politica non giovi a nessuno.

Marco LACARRA (PD-IDP) nel rispondere alle osservazioni del collega Pittalis, precisa di non ravvisare alcuna questione politica nella vicenda in esame, in quanto non risulta che la dottoressa Bartolozzi sia esponente di una forza politica. A suo avviso, tale interpretazione è del tutto fuori luogo e infondata, in quanto la Giunta è pienamente legittimata a richiedere i chiarimenti che ritenga necessari agli organi giurisdizionali, ma solo con riferimento a questioni e atti che le siano stati trasmessi per essere esaminati, e non in relazione a supposizioni che possano essere vagamente correlate a procedimenti penali.

Sottolinea, pertanto, che il dibattito in corso riguarda una questione che non ha alcuna attinenza con la richiesta del Tribunale dei Ministri sottoposta all'esame della Giunta. In proposito, non condivide le valutazioni espresse dall'onorevole Costa, pur riconoscendo la sua notevole competenza in materia giuridica e processuale, nonché la sua profonda conoscenza delle tematiche trattate dalla Giunta, che egli stesso ha presieduto nei due anni precedenti.

Osserva, inoltre, che il collega Gianassi ha espresso le proprie considerazioni ri-

guardo alla richiesta avanzata dai gruppi di maggioranza su una questione che non ha alcuna connessione con l'oggetto per il quale lo stesso Gianassi è stato designato relatore, ed è pertanto pienamente legittimato ad esprimere un'opinione su tale specifico tema. Tuttavia, poiché la dichiarazione di voto del collega Gianassi fa riferimento a un'altra questione, che la maggioranza ritiene riguardante un presunto reato non collegato — neppure in concorso — ai reati ministeriali, esorta i membri della Giunta a riportare la discussione su un piano di correttezza e pertinenza.

Francesco Saverio ROMANO (NM(N-C-U-I)M-CP) nell'annunciare il voto favorevole alla richiesta di informazioni avanzata dalla maggioranza e prendendo spunto da taluni precedenti interventi, ritiene opportuno svolgere alcune osservazioni in merito all'istituto del concorso nel reato e alla distinzione tra concorso e connessione di reati. Al riguardo, precisa che il concorso sussiste quando più persone commettono insieme lo stesso reato, mentre la connessione si ravvisa ove più soggetti compiono una pluralità di reati distinti ma collegati. In tali casi, la procedura penale prevede che il processo sia unico e che la posizione degli imputati sia valutata congiuntamente. Nel caso di specie, dunque, la Giunta, venuta a conoscenza della possibile commissione di un reato da parte di un soggetto distinto dai Ministri, ha l'obbligo di accertare se vi sia una connessione tra i reati. Pertanto, ritiene che sia compito della Giunta compiere un'analisi preliminare, che potrà essere condotta in modo adeguato solo se si dispone di una chiara comprensione dei fatti. Non ritiene opportuno entrare nel merito della questione, ma considera legittima la richiesta avanzata dalla maggioranza, la quale non ha l'intento di creare difficoltà all'interlocutore, bensì di fornire un contributo utile per consentire una riflessione serena su un fatto il cui accertamento rientra nelle competenze della Giunta e non assume, in questa sede, una natura esclusivamente politica.

Antonella FORATTINI (PD-IDP) riprendendo le riflessioni e le sollecitazioni avan-

zate dall'onorevole Gianassi, non in qualità di relatore, ma come membro di questa Giunta, come da lui stesso precisato, insiste sul fatto che la Giunta debba chiedere, non all'Autorità giudiziaria, ma eventualmente al Ministro Nordio, un aggiornamento in merito alla posizione della dottoressa Bartolozzi. Condivide le perplessità espresse dai colleghi in relazione alla richiesta avanzata dalla maggioranza, che giudica irrituale anche nelle sue conclusioni. Per tali motivi, esprime la contrarietà del proprio Gruppo rispetto alla proposta, annunciando che il Partito Democratico non parteciperà al voto.

Dario IAIA (FDI) ritiene quantomeno anomalo che venga richiesto ad un soggetto indagato, a prescindere dalla sua qualità di Ministro della giustizia, di fornire informazioni circa l'eventuale posizione di altri soggetti indagati. Osserva che la Giunta, in quanto organismo di natura tecnica, dovrebbe rivolgersi al competente soggetto giuridico, rappresentato dalla Procura della Repubblica, e non agli indagati stessi per ottenere informazioni circa la presenza di ulteriori indagati nell'ambito della vicenda. Ritiene paradossale sostenere che la dottoressa Bartolozzi non sia minimamente coinvolta in detta vicenda, giacché la mera lettura delle pagine 41 e 42 della richiesta di autorizzazione consente di verificare che il Tribunale dei ministri non solo considera inattendibili e mendaci le dichiarazioni rese dalla stessa, ma illustra anche le motivazioni per le quali ritiene tali dichiarazioni strettamente connesse ai fatti oggetto di indagine.

Sottolinea che la stessa Procura della Repubblica di Roma ha sollevato la questione riguardo alla posizione della dottoressa Bartolozzi, il che rende evidente come anche il Parlamento, in qualità di organo legittimato ad intervenire per chiarire la verità dei fatti, possa rivolgersi alla stessa autorità giudiziaria — nel pieno rispetto del suo operato — la medesima domanda posta dal Procuratore della Repubblica di Roma. In tal senso, è rilevante sottolineare che, come emerge dalla relazione del Tribunale dei ministri, il Procuratore della Repubblica, che per primo ha sollevato il dubbio

in merito alla posizione della dottoressa Bartolozzi, non ha ricevuto una risposta esplicita in merito.

Infine, ribadisce che la richiesta dei gruppi di maggioranza si limita a sollecitare chiarimenti per meglio comprendere la posizione giuridica in questione, con l'intento di procedere con valutazioni ponderate, adottando un approccio graduale, senza giungere precipitosamente a conclusioni definitive.

Laura CAVANDOLI (LEGA) osserva come, a suo avviso, sia inequivocabilmente la Procura della Repubblica l'ente competente a fornire le informazioni relative ai presunti reati attribuiti alla dottoressa Bartolozzi. Sottolinea che la richiesta di chiarimenti potrebbe, qualora la risposta lo giustifichi, comportare un ampliamento della competenza della Giunta o, quantomeno, una dilatazione del procedimento in corso.

In tal senso, desidera ribadire che la richiesta di chiarimenti non ha natura dilatoria e confermare l'impegno a concludere l'esame della richiesta di autorizzazione nei confronti dei ministri e del sottosegretario indagati nei tempi previamente stabiliti.

Rileva, inoltre, che, analogamente a quanto accaduto in precedenti occasioni, qualora emergano notizie di reati connessi a reati ministeriali e la Giunta o l'Assemblea abbiano già espresso un parere sulla richiesta di autorizzazione, sarebbe comunque possibile un nuovo intervento del Parlamento attraverso un procedimento distinto ma, ovviamente, connesso a quello riguardante i Ministri Nordio e Piantedosi e il sottosegretario Mantovano. Non sussisterebbe pertanto alcuna interferenza con la domanda del Tribunale dei ministri, come già accaduto in casi precedenti, esaminati dall'altro ramo del Parlamento in occasione di richieste di autorizzazione ex art. 96 della Costituzione.

Devis DORI, *presidente*, rispetto a quanto rilevato dalla deputata Cavandoli ricorda che la richiesta di autorizzazione pervenuta dal Tribunale dei ministri prevede delle posizioni che — per quanto oggetto di trattazione congiunta — hanno comunque

un loro *iter* separato tenuto conto che le votazioni, sia in Giunta sia in Assemblea, saranno distinte per ciascuno. Di conseguenza, una eventuale successiva richiesta di autorizzazione per altri soggetti « laici » non interferirebbe con l'esame della richiesta di autorizzazione già pervenuta.

Prima di procedere, evidenzia che non parteciperà alla votazione in quanto presidente e comunica che, qualora la proposta venisse approvata, inoltrerà al Presidente della Camera, che è l'organo rappresentativo delle competenze di questo ramo del Parlamento, le richieste di chiarimento formulate dai Capigruppo dalla maggioranza in Giunta nei confronti del Procuratore della Repubblica di Roma e del Tribunale dei ministri.

Da ultimo fa presente che, in caso di approvazione della proposta, procederà alla trasmissione al Presidente della Camera nonostante, a suo avviso, la richiesta di chiarimenti avanzata dai colleghi della maggioranza appaia ultronea rispetto all'oggetto della domanda di autorizzazione a procedere nei confronti dei Ministri Nordio e Piantedosi, nonché del Sottosegretario Mantovano. La richiesta di chiarimenti, infatti, concerne la posizione della dottoressa Bartolozzi, la quale non risulta accusata di alcun reato ministeriale ai sensi dell'articolo 96 della Costituzione ed è pertanto estranea alla domanda di autorizzazione formulata dal Tribunale dei Ministri. Quest'ultima richiesta, allo stato, rappresenta dunque l'unico atto sul quale la Giunta è chiamata a deliberare.

Pone quindi in votazione la proposta dei deputati Iaia, Cavandoli, Pittalis e Romano di richiedere chiarimenti al Procuratore della Repubblica di Roma e al Collegio per i reati ministeriali di Roma nei termini sopra formulati.

La Giunta approva.

Pietro PITTALIS (FI-PPE) si dice dispiaciuto per alcune sottolineature nell'intervento del Presidente della Giunta, per il cui ruolo esprime il massimo rispetto. A suo avviso è legittimo che il Presidente non partecipi al voto, tuttavia esprimendo giu-

dizi o valutazioni in un senso o nell'altro, diventa un Presidente di parte.

Devis DORI, *presidente*, ritiene che l'onorevole Pittalis abbia legittimamente espresso la propria posizione che lui però respinge. Precisa infatti di avere detto che, ad oggi, la Giunta si deve esprimere sulla posizione dei Ministri e del Sottosegretario indagati.

Matteo ORFINI (PD-IDP) osserva che il Presidente, come anche l'onorevole Pittalis, ha espresso legittimamente la sua opinione. Quanto alla qualificazione della richiesta della maggioranza come « ultronea » ritiene che essa sia abbastanza ovvia dato che gli stessi deputati della maggioranza, sia nella seduta di ieri sia in quella odierna, hanno detto che questa richiesta è ultronea rispetto al procedimento relativo all'autorizzazione a procedere pervenuta.

Ricorda che nella dichiarazione di voto testé svolta dall'onorevole Cavandoli è stato precisato che, qualora ci fosse un'evoluzione della vicenda legata alla dottoressa Bartolozzi, questa sarebbe comunque trattata separatamente; per questo la richiesta è ultronea. Sottolinea che il lavoro della Giunta non deve essere caratterizzato dalla polemica politica, che si può esplicitare in altre sedi, e in proposito ribadisce che il fatto che la richiesta posta in votazione sia ultronea rispetto al procedimento all'ordine del giorno della Giunta si evince dagli interventi dei deputati di maggioranza che non a caso si sono impegnati al rispetto dei tempi concordati nel calendario dei lavori per la conclusione dell'esame della domanda di autorizzazione a procedere. Fa presente che, se la Giunta sarà chiamata a esaminare la posizione relativa alla dottoressa Bartolozzi, lo farà separatamente, dato il confermato impegno a rispettare i tempi concordati per concludere l'esame della domanda di autorizzazione già pervenuta. Ritiene infatti del tutto evidente che i tempi dell'interlocuzione chiesta dalla maggioranza non consentiranno di far confluire la posizione eventuale di Bartolozzi nella procedura concernente la richiesta di autorizzazione concernente i Ministri Nordio e Piantedosi e il Sottosegretario Man-

tovano. Si tratta di un elemento assolutamente ovvio e oggettivo, che non ritiene possa essere trasformato in una questione politica e mettere in discussione la terzietà della Presidenza, fermo restando che il Presidente ha diritto ad esprimere opinioni, come le esprime il Presidente della Camera e come le esprimono i Presidenti delle Commissioni parlamentari.

Devis DORI, *presidente*, precisa si avere utilizzato la parola « ultronea » rispetto all'oggetto della domanda di autorizzazione a procedere pervenuta, che riguarda solo i Ministri Nordio e Piantedosi e il Sottosegretario Mantovano, e di non essersi quindi limitato a definire la richiesta « ultronea » in assoluto.

Pietro PITTALIS (FI-PPE) riconosce al Presidente doti di saggezza, prudenza, equilibrio e correttezza, sottolinea tuttavia che in questa vicenda la parola « ultroneo » — perché le parole hanno un significato anche nel linguaggio forense — significa « eccessivo, superfluo » o comunque « non pertinente » rispetto a quello che è necessario. Questo è il senso proprio della parola « ultroneo ». Invita quindi il Presidente a chiarire se non è questo il senso nel quale il Presidente l'ha adoperata e se dunque non intendeva attribuire questo significato alla richiesta della maggioranza. In tal caso ne prenderebbe atto e ritirerebbe ogni sua precedente osservazione al riguardo.

Devis DORI, *presidente*, osserva che di fatto il collega Pittalis dice che la votazione che verrà effettuata dalla Giunta rispetto ai Ministri Nordio e Piantedosi e al Sottosegretario Mantovano dipende dalla posizione della dottoressa Bartolozzi. La definizione di « ultronea » è nel senso che la richiesta di chiarimenti non attiene al procedimento relativo alla domanda di autorizzazione a procedere pervenuta, perché ribadisce che la votazione che verrà effettuata sui tre indagati prescinde dalla risposta a tale richiesta di chiarimenti.

Laura CAVANDOLI (LEGA) a suo avviso, l'eventuale esame della posizione della dottoressa Bartolozzi potrebbe essere defi-

nito come « successivo ». Utilizzare il termine « ultroneo » in senso letterale, nel significato giuridico, sembra quasi volere definire la richiesta di chiarimenti una scelta capricciosa, connotandola negativamente. Ritiene che tutti possano essere d'accordo nel definire l'eventuale esame della situazione della dottoressa Bartolozzi successivo e diverso rispetto all'esame della domanda di autorizzazione a procedere all'ordine del giorno. Ritiene che sia stato ampiamente chiarito che, qualora dovesse emergere una connessione tra i reati contestati, la posizione della dottoressa Bartolozzi avrà un iter davanti alla Giunta chiaramente diverso rispetto a quello della domanda ora in esame. Tale iter sarebbe comunque parallelo, quindi forse il termine ultroneo potrebbe essere utilizzato in senso proprio ma non in senso giuridico. Pertanto chiede alla Presidenza una sorta di « interpretazione autentica » della sua definizione, che non vada a sminuire l'attività dalla Giunta.

Devis DORI, *presidente*, rileva che la maggioranza si è espressa chiaramente con un voto e non ritiene di dovere rettificare quanto detto, il cui senso — a suo parere molto netto ma che legittimamente, se si vuole, si può interpretare in maniera differente — ha già spiegato.

Carla GIULIANO (M5S) ritiene che chiedere al Presidente di cambiare o rettificare una parola sia qualcosa degno del teatro dell'assurdo poiché la censura non fa parte dei compiti della Giunta. Sottolinea che maggioranza ha formulato un'esplicita richiesta, sulla quale si è svolta una votazione, a conferma che quanto richiesto è assolutamente ultroneo, estraneo, e non ha connessione — secondo le norme — con l'oggetto della domanda di autorizzazione che interessa i Ministri Nordio e Piantedosi e il Sottosegretario Mantovano. A suo avviso se così non fosse stato non vi sarebbe stato bisogno per la maggioranza di avanzare la richiesta sottoposta a votazione.

Matteo ORFINI (PD-IDP) fa presente che la definizione del dizionario « Treccani » riporta che nel linguaggio forense si

dice « ultroneo » ciò che va oltre i limiti di quanto è necessario o richiesto, in particolare che è estraneo o superfluo alla controversia o ai fini della pronuncia del giudice sulla controversia medesima. Osserva che tale definizione è esattamente quella che aderisce alla richiesta di chiarimenti votata che, come riconosciuto dalla stessa maggioranza, è estranea alla deliberazione alla quale la Giunta è chiamata sulla domanda di autorizzazione a procedere.

Francesco Saverio ROMANO (NM(N-C-U-I)M-CP) ritiene che vi sia accordo di tutti sul fatto che la richiesta della maggioranza sia diversa rispetto al procedimento relativo alla domanda di autorizzazione inviata dal Tribunale dei ministri. Fa presente che il collega Pittalis ha richiesto al Presidente fornire la corretta interpretazione dell'accezione nella quale ha utilizzato l'aggettivo « ultroneo » affinché resti agli atti.

Matteo ORFINI (PD-IDP) osserva dal dibattito sembrerebbe essere emerso un accordo di tutti i gruppi sul fatto che la domanda di autorizzazione a procedere e l'eventuale esame della posizione della dottoressa Bartolozzi sono cose distinte che vanno trattate in modo distinto. Ritiene quindi che da parte della maggioranza andrebbe fugato il dubbio che la richiesta di chiarimenti approvata dalla Giunta, che dal suo punto di vista è ultronea rispetto a quanto emerso anche nella seduta di ieri, non rappresenti un primo passaggio che potrebbe produrre il venir meno degli impegni concordemente assunti. Chiede quindi rassicurazioni sul fatto che la richiesta, politicamente e in punto di diritto, non rappresenti il primo passo per rallentare e riaprire i termini della discussione sulla domanda di autorizzazione a procedere. Sottolinea che, se finalizzata all'eventuale venir meno del calendario concordato, allora la richiesta di chiarimenti non sarebbe ultronea ma sarebbe un'operazione politica legittima, ma sbagliata e inaccettabile. Se invece la richiesta non ha il fine suddetto, essa è ultronea. In conclusione chiede se la maggioranza abbia intenzione, attraverso questa richiesta, di « allargare il campo » della discussione e rimettere in discussione

il calendario dei lavori. Ritiene che se non è così, la domanda di autorizzazione e la posizione della dottoressa Bartolozzi sono due cose separate che procederanno parallelamente.

Dario IAIA (FDI) ribadisce che la finalità della maggioranza non è dilatoria, per cui il calendario dei lavori resta quello stabilito con il voto in Giunta sulla domanda di autorizzazione fissato entro il 30 settembre. Chiarisce di non nutrire dubbi sulla terzietà del Presidente ma fa presente che il deputato Pittalis è intervenuto sul termine « ultronea » in quanto esso significa che si tratterebbe di qualcosa « in più », della quale si potrebbe fare a meno. Ritiene che, come osservato dal collega Romano, la richiesta vada considerata distinta ma comunque in qualche maniera collegata alla vicenda all'esame della Giunta. Evidentemente gli altri tre procedimenti possono andare avanti autonomamente.

Antonella FORATTINI (PD-IDP) sottolinea la terzietà del Presidente che ha giustamente precisato che avrebbe trasmesso la richiesta di chiarimenti, qualora approvata, al Presidente della Camera. Ritiene che da parte della maggioranza vi sia un atteggiamento polemico continuo ogniqualvolta venga sollevata anche la minima questione rispetto al procedimento in esame. Ritiene che non sia stata data una risposta convincente rispetto alla proposta fatta dal collega Gianassi di formulare la richiesta di chiarimenti al Ministro della giustizia.

Enrica ALIFANO (M5S) richiama l'etimologia dell'aggettivo « ultroneo », che trae origine dal termine latino *ultra*, indicando qualcosa che « va oltre ». A suo avviso, il termine scelto dal Presidente risulta pertanto perfettamente adeguato, in quanto la richiesta del Tribunale dei ministri si riferisce a tre posizioni specifiche, e la trattazione di un'ulteriore posizione sarebbe, per l'appunto, « ultronea », ovvero eccedente. Ritiene, dunque, che il Presidente non abbia sollevato dubbi, ma abbia legittimamente preso atto della procedura in corso. Sottolinea inoltre la novità assoluta del caso all'esame della Giunta, già evidenziata

nella seduta di ieri, quando ha posto una domanda a cui non ha ricevuto una risposta soddisfacente e che ora intende reiterare. La questione riguarda la possibilità di chiedere alla Procura della Repubblica se una determinata persona sia iscritta nel registro degli indagati e se vi sia una richiesta di rinvio a giudizio, sollevando quindi il problema di chiedere informazioni che potrebbero violare il segreto istruttorio. Fa quindi presente che, secondo quanto riferito dalla stampa, potrebbero esserci indagini in corso, e chiede, in merito, se esista qualche precedente in cui la Giunta abbia violato il segreto istruttorio in relazione ai suoi rapporti con la magistratura. Sospetta che non vi siano precedenti in tal senso. Inoltre, un'ulteriore riflessione la porta a domandarsi se, visto che il Tribunale dei ministri ha ascoltato diverse persone, sia possibile che la Giunta rivolga « a tappeto » la stessa richiesta di chiarimenti per tutte le persone audite. Fa presente che la Giunta, al momento, non dispone di alcun elemento certo, se non di alcune indiscrezioni riportate dalla stampa, che possano suggerire l'esistenza di un'iscrizione della dottoressa Bartolozzi nel registro degli indagati, considerato che tale iscrizione potrebbe anche non esserci. In conclusione, chiede, in base a quale norma — in quanto nulla è previsto a riguardo nel Regolamento della Camera e il precedente richiamato dal collega Iaia riguarda una questione del tutto diversa — la Giunta possa legittimamente rivolgersi all'autorità giudiziaria per conoscere l'eventuale iscrizione nel registro degli indagati.

Devis DORI, *presidente*, nel ringraziare tutti i membri della Giunta per il dibattito svolto ribadisce quanto ha chiaramente affermato in precedenza senza ravvisare la necessità di correggere alcunché, fermo restando la legittima possibilità di interpretazione da parte di ciascuno.

**Mercoledì 24 settembre 2025.**

**AUTORIZZAZIONI A PROCEDERE  
AI SENSI DELL'ART. 96  
DELLA COSTITUZIONE**

**Domanda di autorizzazione a procedere ai sensi dell'articolo 96 della Costituzione nei confronti del deputato Carlo Nordio, Ministro della giustizia; del dott. Matteo Piantedosi, Ministro dell'interno; del dott. Alfredo Mantovano, Sottosegretario di Stato alla Presidenza del Consiglio dei ministri (proc. n. 3924/25 RGNR) (Doc. IV-bis, n. 1).**

*(Seguito dell'esame e rinvio).*

Devis DORI, *presidente*, ricorda che l'ordine del giorno reca il seguito dell'esame di una richiesta di autorizzazione a procedere ai sensi dell'articolo 96 della Costituzione, che è stata inviata dal Tribunale dei Ministri di Roma per il tramite della Procura della Repubblica della Capitale il 5 agosto scorso. Tale richiesta concerne i Ministri Carlo Nordio e Matteo Piantedosi, rispettivamente Ministro della Giustizia e dell'Interno, nonché il Sottosegretario di Stato alla Presidenza del Consiglio, Alfredo Mantovano (Doc. IV-bis, n. 1).

Al riguardo, ricorda che il relatore, on. Gianassi, nella seduta del 10 settembre ha illustrato la questione alla Giunta e nella seduta del successivo 17 settembre ha sintetizzato il contenuto delle note difensive inviate dai Ministri ai sensi dell'art. 18-ter del Regolamento. Nella seduta odierna, come convenuto nel calendario definito all'inizio dei lavori, potrà formulare una proposta alla Giunta.

Ricorda ancora che, nella seduta del 18 settembre, la Giunta ha convenuto, a maggioranza, di inviare una richiesta di chiarimenti al Procuratore della Repubblica presso il Tribunale di Roma e al Collegio per i reati ministeriali di Roma circa la posizione processuale della dott.ssa Bartolozzi. Al riguardo, come ha già anticipato ieri, comunica a tutti i colleghi che è pervenuta ieri pomeriggio una risposta da parte del dott. Lo Voi, che è in distribuzione. Prima di discutere della risposta inviata dal Procuratore Lo Voi, cede la parola all'on. Gianassi perché esponga la sua relazione.

Federico GIANASSI (PD-IDP), *relatore*, rappresenta quanto segue, procedendo per punti.

1. Sintesi sui fatti e sui reati contestati ai Ministri Nordio e Piantedosi, nonché al Sottosegretario Mantovano.

1.1. Il mandato di arresto della Corte penale internazionale (CPI) nei confronti di Almasri e l'arresto del ricercato da parte della Digos di Torino.

Il 18 gennaio 2025 la Camera preliminare della CPI ha emesso un mandato di arresto per crimini contro l'umanità e crimini di guerra commessi in Libia, almeno dal 2015, nei confronti di Osama Elmasri Njeem, detto Almasri, capo della RADA, milizia paramilitare armata, di orientamento islamico radicale, che controlla zone della Libia, tra cui l'aeroporto di Tripoli e la prigione di Mitiga.

Il 18 gennaio 2025, la Cancelleria della CPI ha inoltrato alle autorità italiane la richiesta di cooperazione per arresto, consegna, perquisizioni e sequestro con traduzioni e indicazioni operative, tramite il canale INTERPOL e tramite la piattaforma PRISMA presso il Ministero della Giustizia.

Il 19 gennaio 2025 la Squadra Mobile DIGOS di Torino, sulla base del mandato della CPI trasmesso dal Direttore del Servizio per la cooperazione internazionale – Direzione centrale della polizia criminale del Ministero dell'Interno – ha prontamente eseguito l'arresto di Almasri, effettuando perquisizioni e sequestri di dispositivi, documenti e denaro, nonché identificando gli accompagnatori libici di Almasri che sono stati deferiti per favoreggiamento.

1.2. I crimini contestati ad Almasri.

Come emerge dal mandato d'arresto spiccato dalla Corte penale internazionale, le imputazioni a carico di Almasri riguardano una pluralità di condotte criminose di eccezionale gravità tenute, in particolare, nella prigione di Mitiga, in Libia, dove Almasri esercitava un ruolo direttivo.

Nella prigione di Mitiga la detenzione illegale di esseri umani costituiva pratica sistematica: persone prive di effettive garanzie difensive sarebbero state incarcerate

senza basi giuridiche, senza cure mediche e senza contatti con i familiari, subendo torture, interrogatori coercitivi e condizioni detentive disumane, con celle sovraffollate, non ventilate, caratterizzate da malnutrizione e isolamento forzato. Numerosi casi avrebbero avuto esito letale.

Le torture sono state eseguite attraverso percosse, pugni, tubi in plastica, bastoni, scariche elettriche, costrizioni a posizioni di stress come il *balanco* o la *falqa*, nonché mediante detenzione in spazi angusti.

A tali condotte si aggiungono numerose accuse di violenze sessuali (ventidue delle quali documentate) perpetrate dal personale della milizia SDF/RADA e dallo stesso Almasri. Essi avrebbero colpito donne, minori e uomini detenuti attraverso stupri, molestie e perquisizioni corporali umilianti, anche pubbliche.

Sono stati, inoltre, effettuati almeno trentaquattro omicidi nella prigione: quattro per ferite da arma da fuoco, dodici per torture, sedici per mancanza di cure mediche e due per esposizione a condizioni climatiche estreme.

Infine, è stata contestata una condotta persecutoria sistematica, che si sarebbe concretizzata in privazioni di diritti fondamentali, lavori forzati, maltrattamenti e indottrinamento religioso. Il personale imprigionato sarebbe stato discriminato per origine, credo (torture sono state inflitte a detenuti cristiani per i loro convincimenti religiosi), genere, orientamento sessuale o opinioni politiche.

Ai sensi dell'articolo 25 dello Statuto, la CPI ha ritenuto Almasri responsabile quale autore materiale, coautore, mandante, istigatore o complice, in ragione del suo potere di comando, della sua diretta partecipazione e della sistematicità delle violenze poste in essere. In particolare, le violenze sono state realizzate dall'Almasri e dai suoi sottoposti, che a lui riferivano e ai quali Almasri ordinava, tra l'altro, di percuotere i detenuti senza lasciare tracce visibili ponendo le guardie che, impietosite, consentivano ai detenuti contatti con i familiari o approvvigionamento di cibo di migliore qualità.

1.3. *Le riunioni tra i membri del Governo e le decisioni assunte dai medesimi nei giorni del 19.1, 20.1 e 21.1.*

Subito dopo l'arresto effettuato dalla Digos di Torino, alti funzionari del Ministero della giustizia si sono attivati per assicurare l'arresto di Almasri e la sua consegna alla CPI.

La Direzione generale della giustizia penale (inserita nel Dipartimento Affari di Giustizia – DAG – del Ministero della Giustizia), appresa telefonicamente la notizia dall'Ambasciata italiana all'Aja la mattina di domenica 19 gennaio, ha subito avviato l'acquisizione degli atti tramite INTERPOL e per e-mail. Pur esprimendo perplessità sulla regolarità della procedura – ritenuta irrituale perché l'arresto era stato eseguito d'iniziativa dalla Polizia giudiziaria senza un previo passaggio ministeriale – la struttura tecnica si è attivata per ricostruire il quadro documentale e consentire al Ministero di intervenire al fine di assicurare l'arresto dell'Almasri e la consegna del medesimo alla CPI.

Sempre nella giornata di domenica 19 gennaio, ricevuti via *INTERPOL* il mandato e gli allegati (anche in traduzione di cortesia), la dirigente della Direzione generale della giustizia penale ha rappresentato per iscritto le specificità del caso, richiamando l'art. 2 della legge n. 237/2012 che attribuisce in via esclusiva al Ministro della giustizia i rapporti di cooperazione con la CPI e la trasmissione alla Procura generale presso la Corte d'appello di Roma. Il Capo del DAG ha condiviso l'analisi, segnalando la necessità di atti urgenti a firma del Ministro per consentire arresto e consegna del ricercato Almasri alla CPI. Parallelamente, il DAG medesimo ha proseguito l'istruttoria: acquisizione degli atti, richiesta di traduzioni ufficiali, prime verifiche con la Corte d'appello sui tempi di un'eventuale udienza, in ragione del presunto termine di 48 ore per la convalida, e predisposizione di una bozza di provvedimento ministeriale, accompagnata da nota tecnica, che consentiva al Ministro di procedere al fine di assicurare l'arresto del ricercato e la successiva consegna alla CPI. La bozza è stata inviata al Gabinetto nel

pomeriggio del 20 gennaio, successivamente anche in formato *Word*.

Tuttavia, mentre le strutture ministeriali si adoperavano per assicurare al Ministro della Giustizia un pronto ed efficace intervento, nell'arco dei tre giorni (domenica 19 gennaio, lunedì 20 gennaio e martedì 21 gennaio) si sono tenute riunioni e confronti di emergenza sul caso a cui hanno partecipato i vertici del Governo per valutare le conseguenze dell'arresto di Almasri, la gestione della cooperazione con la CPI e le possibili ritorsioni contro il Governo italiano della milizia libica RADA di cui Almasri è alto esponente.

Alla riunione di domenica 19 gennaio 2025, tenutasi mediante video conferenza, hanno partecipato il Sottosegretario alla Presidenza del Consiglio–Autorità delegata, il Ministro degli Esteri, il Ministro dell'Interno, con i rispettivi Capi di Gabinetto, il Capo di Gabinetto del Ministro della Giustizia oltre a Direttore dell'AISE, Direttore dell'AISI, Capo della Polizia e Direttore generale del DIS in cui si è trattato il tema delle potenziali ripercussioni per il Governo derivanti da arresto e consegna dell'Almasri alla CPI.

Nella riunione di lunedì 20 gennaio, cui hanno partecipato le stesse persone del giorno precedente e probabilmente anche il Ministro Nordio, è stato in particolare trattato il tema della concorrente richiesta di estradizione da parte della Libia nonché della legittimità dell'arresto di Almasri d'iniziativa della polizia giudiziaria e quindi dei rapporti tra la disciplina contenuta nel codice di procedura penale in materia di estradizione (in particolare l'articolo 716) e la speciale normativa di attuazione del Trattato istitutivo della Corte penale internazionale contenuta nella legge n. 237 del 2012.

Il 21 gennaio – una volta ricevuta la notizia della scarcerazione a seguito della decisione della Corte d'appello – è stato dato corso alle decisioni assunte nei giorni precedenti in forza delle quali i membri del Governo avevano convenuto di attendere l'esito della decisione Corte d'appello senza un intervento del Ministero della Giustizia che, omettendo di intervenire, avrebbe de-

terminato l'adozione di una decisione di scarcerazione e, all'esito di quella, di espellere immediatamente Almasri ricorrendo al volo CAI (già predisposto prima della decisione sulla scarcerazione). La documentazione agli atti dimostra che le autorità italiane avevano concordato una strategia volta a determinare la scarcerazione dell'Almasri per poi rimuoverlo immediatamente, attraverso il provvedimento di espulsione e la messa a disposizione del volo CAI, dal territorio nazionale.

Anche ad avviso dei Ministri medesimi, come riportato nella memoria difensiva, nelle date del 19 gennaio e 20 gennaio 2025 si è formata la decisione del Governo italiano in merito alla liberazione, mancata consegna alla CPI e poi espulsione in Libia di Almasri.

#### *1.4. I reati contestati dal Tribunale dei Ministri a Nordio e Piantedosi e al Sottosegretario Mantovano.*

Il Ministro Nordio, ricevute le richieste della CPI per l'arresto, non dette seguito alle stesse, nonostante avesse a disposizione tempo e strumenti necessari per provvedere e sebbene fosse stata predisposta una bozza di provvedimento da parte degli uffici del Ministero per assicurare arresto e consegna alla CPI, nonché fossero pervenute reiterate sollecitazioni dal Procuratore generale presso la Corte d'appello e dai funzionari della CPI.

L'inerzia si è tradotta in una mancata risposta alle istituzioni coinvolte, nel divieto impartito ai funzionari di interloquire con la CPI, nell'omessa comunicazione della richiesta libica e, più in generale, nell'adozione di un atteggiamento attendista volto ad aspettare la scarcerazione della Corte d'appello che a qual punto sarebbe avvenuta per decorrenza dei termini. Tale condotta ha dunque determinato la scarcerazione di Almasri, successivamente espulso, con conseguente elusione del mandato di arresto, frustrando le finalità della cooperazione internazionale.

Tale condotta è inquadrata nella fattispecie dell'art. 328, co. 1, c.p., che sanziona il rifiuto di compiere atti d'ufficio dovuti,

indifferibili e finalizzati a ragioni di giustizia, sicurezza o ordine pubblico. L'atto omesso avrebbe dovuto essere compiuto « senza ritardo » perché l'urgenza era conaturata all'interesse perseguito, data la detenzione in corso e i termini per legge stretti per la convalida dell'arresto. Nel caso in esame si sono verificati però non solo i presupposti formali del reato, ma anche effetti pregiudizievoli concreti sull'attività della CPI.

Quanto all'elemento soggettivo, il dolo generico è desunto dalla consapevolezza del Ministro circa i propri obblighi di legge e dalle scelte volontarie di non adempiervi, attestata anche dalle istruzioni di bloccare i contatti con la CPI e di non dare seguito agli atti predisposti dagli uffici tecnici. Non è, dunque, plausibile ricondurre l'inerzia a difficoltà operative o mancanza di tempo, ma piuttosto ad una decisione consapevole di non adempiere agli obblighi normativi.

Le condotte contestate ai Ministri Nordio e Piantedosi, nonché al Sottosegretario Mantovano, sono poi collocate nell'ambito del delitto di favoreggiamento personale (art. 378 c.p.), che tutela l'interesse pubblico al regolare svolgimento delle indagini e delle ricerche giudiziarie (ivi comprese quelle della Corte penale internazionale).

È contestata al Ministro Nordio una condotta omissiva qualificata. Egli, pur essendo a conoscenza del mandato di arresto internazionale emesso dalla CPI nei confronti di Almasri, non ha dato corso alle richieste di cooperazione, né avrebbe disposto la trasmissione alla Corte degli elementi probatori sequestrati in Italia.

L'omissione ha prodotto due conseguenze decisive: l'impossibilità per la CPI di eseguire il mandato di arresto; la restituzione ad Almasri dei beni sequestrati (telefoni, documenti, strumenti informatici), che la CPI aveva richiesto di poter analizzare.

Il mancato impulso ministeriale ha quindi determinato una dispersione di prove potenzialmente rilevanti e un aiuto concreto all'indagato, sottraendolo al circuito investigativo internazionale.

Quanto al Ministro Piantedosi, egli ha adottato un decreto di espulsione *ex art.* 13

d.lgs. 286/1998 nei confronti di Almasri, motivato formalmente da esigenze di ordine e sicurezza pubblica. Tale provvedimento è però viziato da palese irrazionalità perché non sono stati indicati concreti elementi di pericolosità sociale riferibili alla presenza di Almasri in Italia. L'espulsione è stata giustificata dal Ministro con il richiamo al mandato della CPI, che però imponeva non l'espulsione, ma l'arresto e la consegna alla CPI. Infine, il risultato pratico è stato di ricondurre Almasri in Libia, nel contesto in cui si presume siano stati commessi i crimini internazionali contestati, rendendo così più agevole la prosecuzione di condotte analoghe. In tal modo, il decreto ha prodotto un effetto paradossale e incompatibile con gli obblighi internazionali dell'Italia. L'uso di un potere discrezionale amministrativo è stato piegato a uno scopo deviato, non tutelando la sicurezza interna ma assicurando l'allontanamento dell'indagato dal circuito della cooperazione giudiziaria.

Quanto al Sottosegretario Mantovano, quale Autorità delegata ai servizi, egli ha disposto l'utilizzo di un volo speciale della Compagnia aeronautica italiana (CAI) per il rimpatrio di Almasri (e, in un primo momento, dei tre cittadini libici fermati con lui). L'uso dei voli CAI rientra nella discrezionalità dei servizi di sicurezza, ma in questo caso sono mancate le ragioni oggettive per preferire un volo speciale. Erano infatti disponibili collegamenti di linea diretti e sicuri con Tripoli, economicamente accessibili e compatibili con i termini imposti dai decreti di allontanamento. L'impiego del volo CAI, non giustificato da esigenze reali di sicurezza, è strumento per il favoreggiamento: ha assicurato ad Almasri un rientro immediato e protetto, sottraendolo di fatto alla possibilità di arresto da parte della CPI.

Le decisioni dei tre esponenti governativi non possono essere lette isolatamente, bensì come tasselli coordinati di una medesima operazione:

L'omissione del Ministro della giustizia avrebbe impedito l'attivazione della cooperazione internazionale;

l'espulsione disposta dal Ministro dell'interno avrebbe fornito una veste amministrativa all'allontanamento;

l'uso del volo CAI, deciso dal Sottosegretario, avrebbe garantito l'esecuzione rapida e sottratta a controlli.

Ciascuna condotta ha contribuito in modo funzionale e complementare ad un unico risultato: permettere ad Almasri di sottrarsi al mandato di arresto internazionale della CPI e di eludere le relative indagini.

L'elemento soggettivo – il dolo generico – è ravvisato nella piena consapevolezza da parte di tutti i soggetti coinvolti dell'esistenza del mandato di arresto e delle richieste della CPI, nonché nella volontà di adottare provvedimenti idonei a garantire la sottrazione del ricercato.

Infine, l'impiego dell'aereo della compagnia CAI, utilizzato per favorire la sottrazione di Almasri al mandato di cattura internazionale, integra non soltanto il reato di favoreggiamento, ma anche la fattispecie del peculato di cui all'art. 314 c.p. perché commette peculato il pubblico agente che consente a terzi di servirsi di beni pubblici per fini personali connessi alla commissione di un illecito penale. Tale condotta spezza il legame funzionale tra il bene pubblico (nel caso di specie: l'aereo e il carburante necessario al volo) e l'ente titolare, poiché il bene sarebbe sottratto alla disponibilità istituzionale e impiegato per finalità estranee e illecite.

Inoltre, né negli atti ufficiali né nelle dichiarazioni rese in sede parlamentare dagli indagati Nordio e Piantedosi emerge un richiamo diretto allo stato di necessità (art. 54 c.p. o art. 25 della *Responsibility of States for Internationally Wrongful Acts 2001* della *International Law Commission ONU – ILC 2001*). Soltanto in una successiva memoria difensiva, depositata il 25 febbraio 2025 viene introdotto per la prima volta il riferimento a presunti pericoli paventati dai servizi di *intelligence*; mentre solo con la memoria del 30 luglio 2025 la difesa degli esponenti del Governo invoca esplicitamente lo stato di necessità come causa di esclusione dell'antigiuridicità.

L'art. 25 ILC ricalca l'art. 54 c.p., ampliandone l'ambito oggettivo a interessi essenziali dello Stato. Tuttavia, la sua operatività richiederebbe congiuntamente:

che l'atto sia l'unico mezzo per salvaguardare un interesse essenziale di fronte a un pericolo grave e imminente;

che esso non pregiudichi seriamente un interesse essenziale della comunità internazionale.

Nel caso di specie, i presupposti non ricorrono, poiché l'omessa esecuzione del mandato di arresto della CPI ha concretamente compromesso un interesse fondamentale della Corte penale internazionale e quindi della comunità internazionale stessa: assicurare alla giustizia un ricercato accusato di gravi crimini.

Quanto all'art. 54 c.p., deve sussistere:

un pericolo attuale e concreto di un danno grave alla persona, non altrimenti evitabile;

la proporzionalità tra il fatto illecito e il pericolo fronteggiato.

Al riguardo, non sussisteva un pericolo concreto e imminente per cittadini italiani in Libia, trattandosi di timori generici e non di minacce specifiche e attuali; mancava l'ineluttabilità dell'azione, poiché non sarebbero state esplorate vie alternative; non è sufficiente, per la scriminante putativa, il mero convincimento soggettivo degli indagati: occorrono elementi oggettivi che possano giustificare l'erroneo convincimento circa la necessità di violare la legge.

Dunque, non ricorrono né lo stato di necessità *ex art. 54 c.p.* né quello di cui all'art. 25 ILC 2001. Le generiche preoccupazioni circa possibili ritorsioni non integrano i requisiti di attualità, concretezza e inevitabilità del pericolo, né possono giustificare l'inottemperanza a obblighi internazionali verso la Corte Penale Internazionale e la comunità internazionale.

Infine, gli atti compiuti od omessi dai ministri e dai sottosegretari interessati non sono riconducibili alla nozione di atto politico in senso stretto, ma rientrano invece nella categoria degli atti di alta ammini-

strazione, dunque sindacabili dal giudice ordinario e penale.

## 2. Il perimetro della competenza della Giunta.

Per esprimersi sulla richiesta di autorizzazione a procedere, la Giunta è chiamata a verificare la sussistenza dei due unici e tassativi presupposti in base ai quali la Camera può negare l'autorizzazione a procedere, vale a dire che il Ministro « *abbia agito per la tutela di un interesse dello Stato costituzionalmente rilevante o per il perseguimento di un preminente interesse pubblico nell'esercizio della funzione di governo* » (articolo 9, co. 3, della legge costituzionale n. 1 del 1989).

Come emerge dall'analisi dei lavori preparatori della legge costituzionale n. 1 del 1989, le caratteristiche principali dell'interesse dello Stato costituzionalmente rilevante possono essere così individuate:

diretta previsione costituzionale: gli interessi costituzionalmente rilevanti sono direttamente connessi ai principi e agli obiettivi sanciti espressamente nella Costituzione. Secondo gli esempi forniti durante lo svolgimento dei lavori parlamentari che hanno condotto all'approvazione della riforma costituzionale del 1989, questi principi possono includere la salvaguardia della democrazia, della legalità, della sicurezza interna e internazionale, dell'ordine pubblico, dei diritti umani, della sovranità e dell'integrità del sistema democratico;

primato sui diritti individuali: sempre in base a quanto emerge dai lavori preparatori, quando si parla di « *interesse dello Stato costituzionalmente rilevante* », si fa riferimento a quegli interessi che, in quanto possono limitare parzialmente alcuni diritti individuali, sono considerati essenziali per il funzionamento e la protezione dell'ordinamento costituzionale. Questo concetto implica un necessario bilanciamento tra il rispetto dei diritti individuali e la tutela di interessi superiori statali.

Quanto alla seconda clausola esimente prevista dall'art. 9, comma 3, della legge costituzionale 16 gennaio 1989, n. 1, quella

del perseguimento di un « *preminente interesse pubblico nell'esercizio della funzione di governo* », la sua funzione primaria è offrire una valvola di salvaguardia dell'azione di governo, garantendo che atti politicamente necessari, ma giuridicamente problematici, non vengano automaticamente ricondotti a responsabilità penale, laddove trovino giustificazione in finalità pubbliche di elevato rilievo.

Tuttavia, questa clausola esimente, di natura residuale, è concepita per comprendere situazioni eccezionali e dinamiche non sempre direttamente riconducibili a interessi costituzionalmente tipizzati, ma pur sempre afferenti alla sfera di tutela dell'ordine pubblico e istituzionale (nel dibattito parlamentare si parlò di « *interesse di indiretto rilievo costituzionale* »). Il riferimento alla « *preminenza* » dell'interesse pubblico funge da elemento selettivo e delimitativo: implica infatti un giudizio comparativo di valore, in base al quale l'interesse tutelato deve risultare di tale centralità da assorbire il disvalore penale della condotta ministeriale, rendendola se non già lecita in senso stretto, ma almeno costituzionalmente giustificabile.

Si tratta, dunque, di una verifica autonoma e parallela, volta a stabilire se, nel concreto contesto politico-costituzionale, la condotta possa ritenersi necessitata o giustificata o meno in nome di un superiore interesse pubblico, tale da prevalere, in quel dato frangente storico e in un rigoroso quadro comparatistico con gli altri interessi pubblici in gioco, sulla normale vincolatività delle norme penali.

### 3) *La responsabilità politica per la rappresentazione fuorviante al Parlamento.*

Prima di verificare se esiste interesse dello Stato costituzionalmente rilevante o preminente interesse pubblico, non è possibile tacere la grave responsabilità del Governo per la gestione della intera vicenda.

In primo luogo, il Governo si è reso nel tempo protagonista di più e diverse versioni minando con ciò la credibilità delle affermazioni rese.

In secondo luogo, i Ministri interessati, nelle comunicazioni al Parlamento, hanno scelto di occultare alcune rilevanti ragioni poste alla base della decisione assunta, preferendo presentare l'espulsione di Almasri come effetto quasi inevitabile di presunti cavilli tecnico-giuridici o di difetti formali nell'arresto e, nel fare ciò, hanno mentito nascondendo fatti e decisioni che sono divenuti pubblici solo all'esito della trasmissione della relazione del Tribunale dei Ministri alla Giunta.

Anche la Presidente del Consiglio, in occasione del video pubblicato sui canali *social* il 28 gennaio, fu omissiva sulle decisioni assunte dal Governo e sulle ragioni che le avevano orientate, ragioni che solo successivamente sono divenute pubbliche e non per scelta del Governo.

Così facendo, l'Esecutivo ha negato al Parlamento e all'opinione pubblica la possibilità di un dibattito trasparente sulle scelte compiute. Le reticenze e le omissioni istituzionali, che hanno accompagnato la liberazione del torturatore libico, appaiono ancor più gravi se si considera che sono intervenute a fronte di reati di eccezionale atrocità, quali torture sistematiche, stupri e omicidi. Il Parlamento è stato posto di fronte a una versione edulcorata, parziale, omissiva dei fatti, senza la possibilità di confrontarsi sulla scelta politica sottostante. Si tratta di un *deficit* di responsabilità democratica che mina la fiducia tra Governo e Camere e, più in generale, tra istituzioni e cittadini.

Inoltre, un tale atteggiamento mina la credibilità delle tesi sostenute successivamente dai Ministri, spesso diverse tra loro e contraddittorie.

### 4) *Determinazioni sull'autorizzazione a procedere nei confronti dei Ministri Nordio e Piantedosi nonché del Sottosegretario Mantovano.*

#### 4.1. *Sulle contestazioni mosse dai Ministri Nordio e Piantedosi e dal Sottosegretario Mantovano alle rilevanze del Tribunale dei ministri.*

L'autorizzazione o il diniego al procedimento penale contro i Ministri non verte

intorno al cd. *fumus persecutionis* che, viceversa, costituiva l'oggetto della valutazione rimessa alla Camera competente dall'originario istituto dell'autorizzazione a procedere previsto dal vecchio testo dell'art. 68 della Costituzione (prima della riforma costituzionale del 1993).

Da questo punto di vista, pertanto, appare priva di pregio la memoria difensiva che i Ministri e il Sottosegretario inquisiti hanno inviato alla Giunta nella parte (invero preponderante) in cui essa mira a contestare, sotto il profilo giuspenalistico, la fondatezza delle accuse rivolte dal Tribunale dei Ministri e, quindi, a negare la sussistenza stessa del reato.

Infatti, non è competenza della Camera entrare nella valutazione dei fatti né contestare la qualificazione giuridica delle condotte effettuata dai magistrati ma, come affermava Leopoldo Elia, uno degli autori della riforma costituzionale del 1989, la Camera « *deve deliberare come se esistesse il reato per cui il Collegio di prima indagine richiede l'autorizzazione (...): ogni altro intervento che in buona sostanza si risolvesse in una conclusione quale il fatto non sussiste o il fatto non costituisce reato, risulterebbe censurabile come ultra vires* ». Infatti — proseguiva l'insigne giurista — « *l'eliminazione [dalla riforma costituzionale del 1989, n.d.r.] del primo filtro (denegata autorizzazione per riconoscimento della manifesta infondatezza del reato) comporta l'esclusione degli organi parlamentari da ogni valutazione attinente all'accertamento dell'eventuale illecito e alla configurazione del fatto-reato* » (L. Elia, *Le nuove regole sui reati ministeriali in Scritti in memoria di Antonio De Stefano*, Milano, Giuffrè, 1990, p. 69 e 76).

Pertanto, se le argomentazioni mosse dai Ministri consistono — come è stato a lungo da loro dedotto nella memoria difensiva — in una richiesta di diniego dell'autorizzazione a procedere perché il Tribunale dei Ministri avrebbe male inquadrato giuridicamente le condotte loro ascritte, la Giunta dovrebbe, al contrario, dichiarare l'autorizzazione a procedere perché la legge costituzionale non offre ai ministri uno scudo dal processo penale per

il solo fatto che essi contestino la sussistenza dei reati riconosciuta dal Tribunale dei Ministri.

Se i Ministri contestano le accuse loro mosse e sostengono di non avere commesso reati, sarà davanti al giudice penale ordinario che si dovranno difendere senza pretendere dalla Giunta per le autorizzazioni, prima, e dalla Camera, poi, un arresto del processo penale che equivarrebbe ad una ingiustificata fuga dal medesimo.

Si aggiunga inoltre che, in merito alla questione pregiudiziale posta nella memoria dei membri del Governo circa l'eccedenza dei termini per la conduzione delle indagini, la durata effettiva delle indagini, che sono terminate tra fine giugno e inizio luglio, è stata di circa cinque mesi e non sette come sostenuto nella memoria. In ogni caso, il termine di legge non ha natura perentoria come già rilevato dalla Corte costituzionale, essendo invece ordinatorio e dunque non vincolante.

#### 4.2. Sui pretesi vizi nella procedura di arresto da parte della Digos e sui pretesi errori nel mandato di arresto della CPI.

I Ministri si sono, poi, difesi sostenendo che l'arresto da parte della Digos fosse viziato per violazione della competenza esclusiva del Ministro in materia di cooperazione con la CPI; che nel mandato di arresto della CPI a sua volta si palesassero vizi molto gravi; che al Ministro competeva un potere discrezionale di cooperazione con la CPI; che, in ogni caso, in tempi stretti non fu possibile assumere determinazioni che salvaguardassero arresto di Almasri e consegna alla CPI.

Vi è, innanzitutto, da premettere che i tempi erano sì stretti ma il Ministero aveva piena consapevolezza della possibilità di procedere per assicurare arresto e consegna dell'Almasri alla CPI; più semplicemente non ha voluto farlo.

Inoltre, in merito alla critica mossa dal Governo alla Digos di Torino per avere erroneamente proceduto all'arresto in una materia che, diversamente dalla disciplina estradizionale, non riconosce un potere autonomo di arresto provvisorio da parte

della polizia giudiziaria, è da rilevare che il Ministero della Giustizia aveva in ogni caso a sua disposizione, grazie al lavoro svolto dal DAG, una bozza di provvedimento atto ad assicurare, comunque, arresto e consegna dell'Almasri.

Poi, in relazione ai pretesi vizi del mandato di arresto della CPI, essi si caratterizzavano per un errore materiale nella parte dispositiva del provvedimento, laddove risultava scritto « 2011 » anziché « 2015 » in relazione all'anno in cui iniziarono i crimini dell'Almasri, errore prontamente corretto dalla CPI e che, invece, fu strumentalmente utilizzato dal Ministro per delegittimare la decisione della CPI. Così come fu parimenti strumentale il riferimento alla *dissenting opinion* della giudice Llera che dubitava non certo dell'esistenza dei crimini commessi (dal 2015) dall'Almasri ma se la CPI avesse competenza in base al deferimento del Consiglio di sicurezza delle Nazioni Unite, avvenuto per l'appunto nel 2011.

Peraltro, ancora è da premettere che, in merito al potere di cooperazione in capo al Ministro, lo Statuto della CPI impone al Ministro di interagire subito con la CPI qualora rilevi incongruenze, cosa che il Ministro non fece perché non era interessato a colmare eventuali lacune o difetti dell'arresto ma a consentire la fuga dell'Almasri in Libia.

Così come, infine, è da sottolineare che in capo al Ministero della Giustizia vi è sì competenza esclusiva in materia di cooperazione con la Corte penale internazionale, ma tale competenza contempla un obbligo di cooperazione, tradito invece dal comportamento assunto del Ministro.

Tuttavia, ciò premesso, occorre ancora ribadire che compito della Giunta è stabilire se i fatti – che il Tribunale dei Ministri inquadra come reati – sono stati realizzati per difendere interessi di rilievo costituzionale o un preminente interesse pubblico, ma dalle difese dei Ministri si evince la rivendicazione della regolarità tecnica del comportamento assunto, che ha determinato la liberazione e la fuga dell'Almasri. Se questo è il tenore della difesa, ancora una volta occorre dire che la Giunta deve

dichiarare l'autorizzazione a procedere perché la legge costituzionale non offre ai Ministri uno scudo dal processo penale se essi dichiararono di avere agito correttamente e nel rispetto della legge. Se i Ministri ritengono di avere correttamente interpretato gli obblighi internazionali, per quanto come sopra descritto tali ricostruzioni siano infondate, la sede dove porre tale difesa è per l'appunto il processo penale dinanzi al quale i Ministri non possono fuggire invocando l'immunità che può essere concessa solo se ricorrono i tassativi presupposti previsti dalla legge costituzionale e non certo se i Ministri rivendicano di avere, con il loro operato, rispettato le norme nazionali e internazionali.

#### 4.3 Sulla questione della sicurezza nazionale.

##### 4.3.1 L'espulsione come atto necessario per la sicurezza in Italia.

I Ministri hanno sollevato questioni relative alla sicurezza nazionale per giustificare le proprie condotte. Sul punto occorre ribadire che tali questioni non furono oggetto delle informative rilasciate in Parlamento. Il Ministro Nordio non dette mai conto di tali esigenze nella sua informativa. Il Ministro Piantedosi parlò genericamente di esigenze di sicurezza nazionale solo per giustificare il provvedimento di espulsione dell'Almasri dall'Italia associando il pericolo per la sicurezza nazionale alla presenza sul territorio italiano del criminale e, addirittura, escluse « nella maniera più categorica » che il governo avesse ricevuto « alcun atto o comunicazione che possa essere anche solo lontanamente considerato una forma di pressione indebita assimilabile a minaccia o a ricatto da parte di chiunque ». Inoltre, sostenne: « dopo la mancata convalida dell'arresto mi è apparso chiaro che si prospettava la possibilità che Almasri permanesse a piede libero sul territorio nazionale per un periodo indeterminato, che ritenevo non compatibile con il suo profilo di pericolosità sociale, come emergeva dal mandato di arresto e dalle risultanze di intelligence e forze di Polizia. Per tali motivi,

*il 21 gennaio ho adottato un provvedimento di espulsione per motivi di ordine pubblico e di sicurezza dello Stato, ai sensi dell'articolo 13, comma 1, del testo unico in materia di immigrazione. »*

Dunque, i membri del Governo assunsero un comportamento reticente e omissivo dinanzi al Parlamento evitando di fare riferimento agli incontri tenutisi tra il 19 gennaio e il 21 gennaio durante i quali fu condiviso di assumere comportamenti che consentissero la liberazione dell'Almasri e poi la sua riconduzione in Libia. Il Ministro Piantedosi, quando si riferì a questioni di sicurezza, non richiamò gli interessi italiani in Libia ed eventuali rischi di ritorsione temuti dal Governo.

Anche la Presidente del Consiglio nel video del 28 gennaio pubblicato sui canali *social* non fece riferimento alla decisione del Governo di consentire la liberazione di Almasri tramite l'inazione del Ministero della Giustizia. Inoltre, scaricò sui giudici la paternità di quella scelta e fece riferimento ad esigenze di sicurezza esclusivamente in relazione alla vicenda dell'espulsione di Almasri dall'Italia e non della sua liberazione e della mancata consegna alla CPI. Né menzionò esigenze di sicurezza degli italiani in Libia per il rischio di ritorsioni della milizia libica RADA contro il Governo.

Per quanto i fatti si siano poi incaricati di mostrare il nascondimento della verità al Parlamento e agli italiani da parte dei membri del Governo, ciò che qui rileva è se la sicurezza nazionale in Italia fosse compromessa dalla presenza in Italia di Almasri e nel caso quale fosse il rischio specifico per la sicurezza.

Con tutta evidenza tale rischio in Italia non esisteva. Nessuno è stato in grado di identificarlo e gli stessi Ministri, nelle memorie difensive davanti al Tribunale dei Ministri e in quella depositata alla Giunta, non vi hanno fatto menzione. Non vi è, dunque, alcun elemento agli atti che induca a ritenere esistente un rischio per la sicurezza nazionale determinato dalla presenza di Almasri in Italia.

Dunque, l'espulsione di Almasri come atto finalizzato ad assicurare la sicurezza

in Italia non ha pregio e non può consentire un diniego alla richiesta di autorizzazione a procedere.

*4.3.2. Liberazione ed espulsione di Almasri per pretese ragioni di sicurezza collegate alla tutela degli interessi italiani in Libia: pericolo né attuale né concreto e assenza di azioni alternative per la tutela dell'interesse nazionale che non pregiudicassero gli obblighi internazionali.*

La memoria dei membri del Governo trasmessa alla Camera evidenzia che la scelta politica del Governo in ordine all'intera vicenda, ossia il mancato arresto, la liberazione, la mancata consegna alla CPI e il rimpatrio di Almasri, sia stata determinata — unitamente alle perplessità concernenti la regolarità del mandato di arresto emesso dalla Corte penale internazionale — dalla rappresentazione di rischi di possibili ritorsioni da parte della milizia RADA nei confronti degli interessi italiani.

Si sottolinea nella medesima memoria che gli atti politici sono stati concordati dalle autorità politiche (i membri del Governo) nelle giornate tra il 19 gennaio e il 21 gennaio — in relazione, appunto, al mancato arresto di Almasri, alla mancata consegna alla CPI e al rimpatrio in Libia — e sono stati orientati dall'obiettivo di perseguimento in modo coordinato della sicurezza degli interessi italiani presenti in Libia al fine di evitare ritorsioni. Si sarebbe perseguito un più generale interesse pubblico, consistente nel disinnescare rischi per i cittadini italiani in Libia e per le attività economiche strategiche di imprese italiane attive in territorio libico.

Per i membri del Governo i documenti dell'*intelligence* avrebbero evidenziato la possibilità di rischi per l'Italia sotto il profilo diplomatico, commerciale e della sicurezza delle istituzioni italiane presenti in Libia. Tali documenti avrebbero inoltre segnalato possibilità di rischi di rappresaglie da parte della RADA *Force*, la quale eserciterebbe un capillare controllo sul carcere e sull'aeroporto di Mitiga, nonché su ampie aree della capitale libica e sulle attività portuali, doganali e navali. La stessa organizzazione,

inoltre, avrebbe stretto alleanze con formazioni armate che sono responsabili della sicurezza delle coste orientali, nei pressi del sito Mellitah *Oil & Gas*, e che hanno un ruolo rilevante nelle questioni relative alla immigrazione.

Ad avviso dei Ministri, gli sviluppi successivi al 19 gennaio e 20 gennaio 2025, che costituiscono le date in cui il Governo italiano ha adottato le proprie determinazioni in merito all'arresto di Almasri, avrebbero confermato la possibilità di rischio per i cittadini italiani presenti in Libia e per la tutela degli interessi nazionali. Gli episodi di violenza verificatisi in Tripolitania a partire da febbraio 2025 avrebbero evidenziato lo stato di grave tensione che interessa in particolare Tripoli.

Secondo i Ministri emergerebbe la rilevanza della Forza Rada nel sistema di sicurezza locale libico, la sua centralità nella gestione della polizia giudiziaria e il ruolo strategico esercitato mediante il controllo dell'aeroporto di Tripoli-Mitiga, unico scalo pienamente operativo della capitale, che attribuisce alla RADA un potere di interdizione sui movimenti di persone e mezzi e alimenta il conflitto con il Governo libico. Viene inoltre evidenziato che, nonostante il tentativo di indebolimento da parte del Governo Dbeiba — che ha emanato un decreto volto allo scioglimento della RADA come entità autonoma — la RADA stessa ha dimostrato una significativa capacità di aggregazione politica e militare, coalizzando attorno a sé numerose altre formazioni armate.

Il Tribunale dei Ministri ha già evidenziato però che le questioni di sicurezza connesse agli interessi italiani non sono state palesate in modo chiaro né concreto.

Il Tribunale dei Ministri ha infatti evidenziato che per l'operatività della scriminante per stato di necessità sul piano internazionale era richiesto che l'atto fosse l'unico mezzo per salvaguardare un interesse essenziale di fronte a un pericolo grave e imminente e che esso non pregiudicasse seriamente un interesse essenziale della comunità internazionale. Ma l'omessa esecuzione del mandato di arresto della CPI ha concretamente compromesso un

interesse fondamentale della Corte penale internazionale e quindi della comunità internazionale stessa.

Anche per la scriminante dello stato di necessità nel diritto nazionale occorre l'esistenza di un pericolo attuale e concreto di un danno grave alla persona, non altrimenti evitabile e la proporzionalità tra il fatto illecito e il pericolo fronteggiato. Invece, non è emerso un pericolo concreto e imminente per cittadini italiani in Libia, trattandosi di timori generici e non di minacce specifiche e attuali e mancava l'inevitabilità dell'azione, poiché non sarebbero state esplorate vie alternative. Insomma, non è sufficiente, per la scriminante putativa, il mero convincimento soggettivo degli indagati: occorrono elementi oggettivi che possano giustificare l'erroneo convincimento circa la necessità di violare la legge.

Il raffronto con l'arresto in Iran della giornalista Cecilia Sala, presentato come esempio di ritorsione immediata e concreta, è considerato inconferente, in quanto dimostrerebbe al contrario che nel caso Almasri non vi era alcun pericolo effettivo, attuale e diretto.

Insomma, nella vicenda, le possibili « ritorsioni » sugli italiani in Libia sono state formulate in termini generici: si menzionano tensioni a Tripoli, ipotesi di fermi illegittimi, potenziali azioni ostili verso interessi italiani, fino a profili economico-energetici e migratori, ma senza specificità e concretezza idonee a integrare un pericolo attuale e inevitabile.

In altri termini, il nesso di necessità che potrebbe in ipotesi giustificare una compressione degli obblighi di cooperazione non risulta dimostrato ma anzi appare del tutto generico: non sono emerse minacce determinate, immanenti e non fronteggiabili con misure meno intrusive e più coerenti con lo Stato di diritto.

Il richiamo alla sicurezza nazionale evocata dal Governo, poi, per essere giuridicamente rilevante, avrebbe dovuto poggiare su evidenze specifiche, verificabili e proporzionate; tuttavia, né l'emissione del decreto di espulsione di Almasri né la predisposizione del volo CAI risultano sorrette

da un corredo motivazionale ancorato a dati chiari e inequivocabili. Anzi, come evidenzia il Tribunale dei Ministri, non sussistevano ragioni oggettive per preferire un volo speciale, considerata la disponibilità di collegamenti di linea per Tripoli compatibili con tempi e sicurezza, a conferma del carattere non necessitato della misura. In questo quadro, la cifra dell'intervento governativo appare quella di una scelta organizzativa finalizzata ad assicurare un rientro immediato e « protetto » del ricercato nel teatro dei presunti crimini, piuttosto che quella di un sacrificio calibrato e necessario di altre ragioni pubbliche.

Le ragioni addotte sono rimaste congelate, prive di immediata verificabilità e, soprattutto, non sono state accompagnate dalla dimostrazione che soluzioni meno lesive dell'ordine giuridico internazionale fossero impraticabili. Lo prova, da un lato, la possibilità di alternative logistiche non eccezionali; e dall'altro, lo dimostra la stessa motivazione del decreto di espulsione, che si è richiamata al mandato della CPI ma per giungere al risultato opposto a quello che lo Statuto di Roma impone, cioè l'arresto e la consegna del ricercato. In proposito, è bene ricordare come il Tribunale dei Ministri sottolinei la « palese irrazionalità » del decreto e l'effetto paradossale di riportare l'indagato nel contesto geografico in cui i crimini sono stati commessi, con un uso deviato e abnorme del potere discrezionale.

Per tali motivi le argomentazioni relative a rischi per la sicurezza, che — si ribadisce — sono tardive rispetto alle difese avanzate dal Governo in aula e nel Paese e, peraltro, contraddittorie con altre giustificazioni addotte sul caso, non sono tali da consentire il diniego dell'autorizzazione a procedere.

#### 4.3.3. *La violazione di interessi costituzionali e nazionali.*

Mentre, dunque, non vi è certezza sulla tutela dell'interesse nazionale e sui rischi incombenti sugli interessi nazionali, appare invece certo che sono stati violati obblighi

internazionali che hanno rango costituzionale.

In particolare, la tutela della legalità internazionale e dei diritti umani — valori assiologicamente protetti dalla Costituzione anche attraverso l'adesione a trattati internazionali e l'adempimento dei relativi obblighi — integra, nella gerarchia degli interessi pubblici, un parametro rafforzato che non può di certo essere recessivo di fronte a rischi ipotetici e non concreti.

In altri termini, il nesso di necessità che potrebbe in ipotesi giustificare una compressione degli obblighi di cooperazione non risulta dimostrato ma anzi appare del tutto generico: non sono emerse minacce determinate, immanenti e non fronteggiabili con misure meno intrusive e più coerenti con lo Stato di diritto. Il parametro di costituzionalità delineato dall'art. 117 Cost. — nella parte in cui vincola l'azione pubblica al rispetto degli obblighi internazionali pattizi — e, sul piano sistemico, il principio di apertura dell'ordinamento alle norme internazionali (art. 10 Cost.), concorrono a definire la « direzione di marcia » dell'interesse costituzionalmente rilevante in casi come questo: quando il soggetto è accusato di crimini internazionali così gravi, l'adempimento degli obblighi di arresto, consegna e cooperazione non è solo un dovere legale, ma costituisce espressione di un interesse pubblico primario che presidia la dignità umana e l'ordine internazionale. Sotto questo profilo, è significativo che la stessa relazione del Tribunale dei Ministri ancori le proprie conclusioni alla cornice internazionale pattizia, evidenziando come la deviazione dagli obblighi previsti da tale cornice incida sul parametro costituzionale e determini uno sviamento funzionale dell'azione amministrativa.

La gravità dei reati contestati ad Almasri — torture, violenze sessuali, omicidi, detenzioni illegali sistematiche — accresce il peso specifico dell'obbligo di cooperazione, poiché il fine perseguito dalla CPI è la tutela minima della dignità umana a fronte di crimini che offendono la coscienza universale. In tale ottica, il parametro costituzionale non si limita a « con-

sentire » il rispetto dei trattati, ma lo qualifica come veicolo di protezione dei diritti fondamentali, in attuazione degli artt. 10 e 117 Cost., rendendo recessivo ogni interesse politico contingente non assolutamente necessario. Un interesse pubblico che si fondi su timori generici e indeterminati non può prevalere su quello — normativamente tipizzato e costituzionalmente orientato — di assicurare la cooperazione con la giustizia internazionale.

#### 4.3.4. *L'effetto di un eventuale diniego all'autorizzazione quale delega in bianco per rinunciare al contrasto della criminalità internazionale.*

I membri del Governo hanno sostanzialmente provato a sostenere che la decisione di non arrestare Almasri, la mancata consegna alla CPI e l'espulsione in Libia si fosse resa necessaria perché il governo italiano era sotto ricatto da parte della milizia libica RADA, che avrebbe potuto effettuare ritorsioni contro interessi italiani. Per quanto la prospettazione di generiche esigenze di sicurezza collegate a interessi nazionali non sia sufficiente a determinare una decisione di diniego di autorizzazione a procedere nei confronti di Ministri accusati di avere commesso reati al fine di assicurare la fuga dalla giustizia di un criminale internazionale, occorre però sul tema evidenziare quanto segue.

Dapprima, abbiamo già detto che, se quanto sopra fosse idoneo a legittimare un diniego dell'autorizzazione a procedere, giungeremmo all'assurda conclusione che la legge costituzionale 1/1989 concede immunità (*rectius*, impunità) ai Ministri quando commettono gravi reati al fine di violare obblighi internazionali, obblighi protetti dagli articoli 10 e 117 della Costituzione, e di tutelare autori di crimini internazionali la cui prevenzione e repressione è, invece, riconosciuta nel diritto internazionale quale obbligo pattizio e generale *erga omnes*.

Se così fosse, la legge 1/1989 diventerebbe lo strumento mediante il quale giustificare la violazione degli obblighi internazionali, tesi ovviamente assurda, che conduce a una lettura distorta e inaccettabile

di quella norma che — ricordiamo — non concede impunità ai Ministri ma in via eccezionale li tutela dal processo ordinario se hanno agito per tutelare beni costituzionali che in questo caso sono stati invece violati. E questo non è accettabile.

Ma vi è di più. Una lettura della norma costituzionale di questo tipo finirebbe per tutelare governi del Paese deboli, soggetti — a causa della loro debolezza — a pressioni esterne provenienti da bande armate violente, criminali o terroristiche. In questo scenario globale caratterizzato da guerre, violenza, clamorosa violazione dei diritti umani, legittimare le condotte di Ministri, che sono accusati di avere commesso reati perché subalterni rispetto a bande armate che operano all'estero violando diritti fondamentali della persona solo perché se ne temono le ritorsioni, rappresenterebbe una pericolosa deriva che non può essere tollerata, difesa o addirittura promossa dalla Camera dei deputati.

## 5. *Conclusioni.*

### 5.1. *L'inesistenza di un interesse dello Stato costituzionalmente rilevante.*

Assodato quindi che la Giunta non debba entrare nel merito della fondatezza o meno delle accuse rivolte agli esponenti di Governo, rilevo che la ricostruzione fattuale della vicenda sottoposta all'esame della Camera mostra come la scelta governativa di non procedere con l'arresto e la consegna di Almasri alla CPI e invece di rimpatriarlo in Libia sia maturata a dispetto della piena attivazione della cooperazione giudiziaria internazionale da parte della Corte penale internazionale e nonostante l'esistenza di un mandato di arresto per crimini contro l'umanità e di guerra, con richieste formali, inoltrate alla filiera amministrativa competente e supportate da un adeguato apparato probatorio.

La tutela della legalità internazionale, l'obbligo di prevenire e reprimere la commissione di crimini internazionali e la tutela dei diritti umani integra, nella gerarchia degli interessi pubblici, un parametro rafforzato che non può di certo essere

eliminato di fronte a rischi meramente indeterminati.

Il nesso di necessità che potrebbe in ipotesi giustificare una compressione degli obblighi di cooperazione non risulta dimostrato, ma anzi appare del tutto generico. Il parametro di costituzionalità delineato dall'art. 117 Cost., che impone il rispetto degli obblighi internazionali pattizi, e dall'art. 10 Cost., che dispone che l'ordinamento nazionale si conforma alle norme internazionali generalmente riconosciute, concorrono a definire l'interesse costituzionalmente rilevante in questo caso.

Il richiamo alla sicurezza nazionale evocata dal Governo, poi, per essere giuridicamente rilevante, avrebbe dovuto poggiare su evidenze specifiche, verificabili e proporzionate che nel caso di specie non sono ravvisabili. Pertanto, il sacrificio dei beni costituzionali protetti non risulta accettabile.

### 5.2. *L'inesistenza di un preminente interesse pubblico.*

Anche la clausola residuale del preminente interesse pubblico di cui all'art. 9, co. 3, della legge costituzionale n. 1 del 1989 non appare invocabile. Per definizione, essa richiede un interesse di tal rilievo da assorbire il disvalore penale della condotta e una valutazione comparativa stringente: l'interesse addotto deve risultare, alla prova dei fatti, più forte e cogente rispetto agli altri interessi pubblici in gioco. Come già evidenziato nella sua relazione introduttiva, la « preminenza » funge da elemento selettivo e non può essere confusa con ragioni di mera opportunità politico-diplomatica. Nel caso Almasri, l'interesse pubblico primario avrebbe dovuto essere quello di assicurare la cooperazione con la CPI, non solo perché così impone la legge di adeguamento (l. n. 237/2012) che attribuisce al Ministro competenze vincolate, ma anche perché la tutela penale internazionale dei crimini più gravi costituisce presidio della pace e dei diritti fondamentali, interessi di rango supremo nell'ordinamento costituzionale.

La sequenza decisionale ricostruita — l'inerzia ministeriale rispetto alle richieste

CPI, l'attesa della scarcerazione, l'espulsione e la contestuale organizzazione del volo CAI — non esprime un bilanciamento di interessi in senso costituzionale, ma un palese aggiramento del circuito cooperativo a favore di una soluzione amministrativa dal prevedibile effetto di sottrazione dell'Almasri all'arresto internazionale. Pertanto, la « preminenza » evocata non emerge sul piano probatorio: le ragioni addotte sono rimaste congetturali, prive di immediata verificabilità e, soprattutto, non sono state accompagnate dalla dimostrazione che soluzioni meno lesive dell'ordine giuridico internazionale fossero impraticabili.

Per altro aspetto, non giova, in chiave esimente, la qualificazione degli atti come « politici ». Il Tribunale dei Ministri rimarca come ci si trovi davanti ad atti di alta amministrazione, non « liberi nel fine », ma ancorati a presupposti legali e dunque sindacabili, specie in quanto essi hanno inciso su diritti fondamentali e su obblighi internazionali. Una lettura estensiva dell'insindacabilità, pertanto, oltre a collidere con la giurisprudenza costituzionale, svuoterebbe di contenuto la disciplina pattizia e quella interna di adeguamento, consentendo che il ricorso a poteri amministrativi eluda il perimetro della cooperazione giudiziaria.

### 5.3. *Sull'autorizzazione a procedere.*

Alla luce di quanto emerso, deve affermarsi che i Ministri Nordio, Piantedosi e il Sottosegretario Mantovano non abbiano perseguito né un interesse costituzionalmente rilevante né un preminente interesse pubblico, ma abbiano compiuto una scelta di mero opportunismo politico, fondata su timori generici e non suffragati da evidenze concrete, che mostra la debolezza del Governo italiano dinanzi a bande armate che operano all'estero e che violano i diritti umani commettendo crimini internazionali. La debolezza del Governo rispetto a potenziali ricatti di milizie armate e a ritorsioni generiche non è sufficiente per consentire alla Giunta di concedere ai Ministri accusati di avere violato la legge l'immunità dal processo penale.

La loro condotta ha determinato una grave violazione degli obblighi internazionali dell'Italia e ha compromesso l'interesse superiore della comunità internazionale a vedere perseguiti i responsabili di crimini di guerra e contro l'umanità. Le scriminanti previste dall'articolo 9 della legge costituzionale n. 1 del 1989 non possono dunque trovare applicazione.

Resta, infine, la responsabilità politica di avere occultato la natura reale delle decisioni assunte, presentandole al Parlamento come inevitabili conseguenze giuridiche, quando in realtà sono state il frutto di un calcolo politico censurabile e di un cedimento a pressioni esterne. Una condotta che ha minato la credibilità internazionale dell'Italia e la trasparenza interna del rapporto fiduciario tra Governo e Parlamento.

Per tutte le considerazioni sopra svolte, propone alla Giunta di concedere l'autorizzazione a procedere nei confronti dei Ministri Carlo Nordio e Matteo Piantedosi nonché del Sottosegretario Alfredo Mantovano ai sensi dell'articolo 96 della Costituzione.

Dario IAIA (FDI) osserva che una relazione dai contenuti testé esposti era attesa, sebbene non nei toni effettivamente adoperati. Sottolinea, altresì, che essa costituisce la naturale conseguenza della scelta del Presidente – pur tecnicamente legittima – di nominare il deputato Gianassi quale relatore. Precisa che tale rilievo non attiene alle indiscusse qualità del collega, ma è motivato dal fatto che lo stesso aveva già reso note, sia alla stampa sia in Aula, la propria posizione e le proprie valutazioni sulla vicenda. Rammenta, al riguardo, la seduta dell'Assemblea del 23 luglio 2025, allorché il deputato Gianassi, durante il *question time*, rivolgendosi al Ministro Nordio, ha affermato quanto segue: « noi le poniamo una gigantesca questione politica, dalla quale lei non può più scappare a gambe levate, come ha fatto fino ad oggi: noi chiediamo verità sul caso Almasri. Signor Ministro, o lei era a conoscenza di questi fatti, e dunque ha mentito al Parlamento, oppure la struttura che lei guida si muove senza che lei ne abbia consapevolezza. Nel

*primo caso, avremmo un Ministro bugiardo nel secondo un ministro fantoccio »*. Ribadisce quindi l'inopportunità della nomina dell'on. Gianassi quale relatore, in quanto il pre-giudizio del collega sulla questione risultava manifesto già da molto tempo. Più in generale evidenzia che, a suo avviso, gli orientamenti assunti dalla Presidenza stanno progressivamente trasformando la Giunta da organo tecnico-politico in organo meramente politico, in discontinuità rispetto alla Presidenza dell'on. Costa, il quale ebbe peraltro la sensibilità istituzionale di rassegnare le dimissioni – atto non strettamente dovuto – a seguito dell'adesione al Gruppo di *Forza Italia*. Ribadisce che la Giunta dovrebbe permanere quale sede eminentemente tecnica; ove, invece, si intendesse spostare il baricentro del dibattito su profili marcatamente politici, si dovrebbe allora affrontare anche la vicenda dell'immunità della parlamentare europea Salis e la sussistenza, in quel caso, dell'interesse nazionale, tema sul quale esponenti del centrosinistra sono intervenuti più volte sugli organi di informazione. Con specifico riguardo agli atti utilizzabili in una sede tecnica, rileva la non pertinenza del richiamo – contenuto nella proposta del relatore – a un video pubblicato sui canali *social* del Presidente del Consiglio dei ministri. Insiste sulla necessità di attenersi esclusivamente agli atti contenuti nel fascicolo relativo al documento all'esame. Rammenta che, nelle precedenti occasioni in cui la Giunta ha fatto uso di materiali audiovisivi, questi sono stati previamente e formalmente acquisiti, entrando così a far parte del fascicolo ed essendo, quindi, oggetto di discussione. Nel caso di specie, invece, il relatore ha fatto riferimento – a suo giudizio in modo gravemente improprio – a un video del Presidente del Consiglio privo di qualsivoglia rilievo tecnico rispetto alla vicenda scrutinata.

Rimane, pertanto, sconcertato nel sentir affermare ripetutamente, nella relazione dell'on. Gianassi, che gli indagati non avrebbero valutato percorsi alternativi. Tale affermazione è, a suo dire, assolutamente falsa, come attestano le dichiarazioni rese al Tribunale dei ministri dal Direttore del-

l'AISE: dalle stesse — come emerge anche dalla richiesta di autorizzazione a procedere — risulta che non vi fosse alcuna via alternativa praticabile e che, a esplicita domanda dei componenti del Tribunale, fu chiarito come, a fronte dei pericoli paventati, non fossero ritenute percorribili soluzioni diverse. Non può dunque sostenersi che manchi una valutazione sulle alternative, essendo state esse esaminate e rifiutate per motivate ragioni. A titolo esemplificativo, il rimpatrio dei cittadini italiani dalla Libia avrebbe richiesto tempi di esecuzione incompatibili e, in ogni caso, avrebbe potuto essere ostacolato dalla Rada, che deteneva il controllo dell'aeroporto di Tripoli; inoltre, sarebbero rimasti esposti a ritorsioni gli interessi stanziati in Libia.

Quanto alle considerazioni del relatore sulla pretesa assenza di un pericolo effettivo, attuale e diretto, osserva che il « pericolo » consiste nella possibilità concreta che l'evento si verifichi e non nella sua certezza. Pertanto, una volta che il Direttore dell'AISE ha rappresentato l'esistenza di una situazione di pericolo — come risulta anche da una nota classificata agli atti della Giunta — e ha confermato l'inesistenza di soluzioni o percorsi alternativi, non si comprende quali ulteriori elementi si pretendessero per integrare i requisiti del pericolo effettivo, attuale e diretto.

Infine, rileva che il mandato di arresto emesso dalla Corte penale internazionale presentava vizi sostanziali, evidenti e non sanabili, che non potevano essere degradati a mero errore materiale, come sostenuto dal relatore.

Per tutte le ragioni esposte, dichiara, a nome del gruppo di appartenenza, la totale contrarietà alla proposta formulata dal relatore.

*(La seduta, sospesa alle 9.30, è ripresa alle 14.30)*

Devis DORI, *presidente*, prima di dare nuovamente la parola ai colleghi, comunica che, poco prima, è giunta alla Camera anche la risposta del Collegio per i reati ministeriali di Roma che, nel riportarsi a quanto già scritto nella relazione pervenuta a questo ramo del Parlamento il 5 agosto

scorso, ha evidenziato di aver presentato alla Procura della Repubblica di Roma denuncia scritta, ai sensi dell'art. 331 c.p.p., nei confronti della dott.ssa Bartolozzi, per il reato di cui all'art. 371-*bis* c.p. (false informazioni al p.m.).

Ove tutti concordino farà distribuire una copia di tale comunicazione, in modo poi da poterne parlare quando si esaminerà anche la risposta del dott. Lo Voi.

*(la Giunta concorda)*

Laura CAVANDOLI (LEGA) osserva che la relazione illustrata dal collega Gianassi non sorprende per l'impostazione ideologica e politica che conduce a un'assoluta colpevolizzazione del Ministro Nordio, del Ministro Piantedosi e del Sottosegretario Mantovano, nonostante l'esame del fascicolo trasmesso, la memoria difensiva depositata e la discussione seria e approfondita svoltasi in seno alla Giunta. Rileva, inoltre, plurime forzature argomentative volte ad attribuire alla Procura un disegno criminoso, segnatamente laddove si insiste nel valorizzare una pretesa volontà degli indagati di ricondurre il sig. Almasri nel Paese d'origine, ove avrebbe potuto proseguire nelle atrocità già commesse e per le quali, a suo tempo, si è attivata la Corte penale internazionale.

Nel richiamare testualmente la relazione, contesta il riferimento alle dichiarazioni rese dai Ministri indagati in sede parlamentare, trattate dal relatore come se avessero natura e valore di atti difensivi. A suo giudizio, tale impostazione costituisce una significativa alterazione dei canoni ordinamentali, come già evidenziato dal collega Pittalis nella scorsa seduta, quando ha illustrato il valore delle comunicazioni dei ministri al Parlamento e, soprattutto, i limiti che esse incontrano nell'ambito di un procedimento penale: tali comunicazioni non possono essere considerate dichiarazioni utilizzabili ai fini processuali, né, tantomeno, equiparate a memorie difensive. Insiste, pertanto, sull'inutilizzabilità di tali atti ai fini del procedimento, rilevando che essi sono stati evocati al solo scopo di corroborare una tesi, a suo avviso, ideologicamente e politicamente orientata.

Sottolinea che le conclusioni della relazione non appaiono inaspettate alla luce della gestione, per così dire, politica del procedimento, e stigmatizza alcuni comportamenti che ne hanno contraddistinto l'iter: la nomina di un relatore di opposizione da parte del Presidente, appresa dapprima da notizie di stampa e solo successivamente confermata in Giunta e in Ufficio di Presidenza; nonché la gestione della comunicazione pervenuta alla Camera dal Procuratore della Repubblica presso il Tribunale di Roma, della quale ha avuto informale notizia nel pomeriggio di ieri intorno alle ore 16.15, seguita, alle ore 16.19, da un'agenzia di stampa recante dichiarazioni del Presidente Dori sulla risposta del dott. Francesco Lo Voi alla richiesta — votata dalla maggioranza della Giunta — di chiarimenti in relazione alla posizione della dott.ssa Giusi Bartolozzi. A suo avviso, la predetta comunicazione travalica le funzioni proprie del Presidente della Giunta per le autorizzazioni. Osserva, inoltre, che, se la stampa ha diffuso le comunicazioni del Presidente alle ore 16.19, ne consegue che la relativa dichiarazione è stata verosimilmente trasmessa alcuni minuti prima, probabilmente in concomitanza con l'informatica alla Giunta circa la ricezione del documento, il quale è stato poi materialmente messo a disposizione dei componenti soltanto nel corso della seduta odierna. Nelle dichiarazioni alla stampa, il Presidente avrebbe riportato il contenuto della risposta del Procuratore della Repubblica, dalla quale emergerebbe, in estrema sintesi, l'iscrizione della dott.ssa Bartolozzi nel registro degli indagati per la presunta violazione dell'art. 371-bis c.p. e la non applicabilità della procedura speciale dell'autorizzazione a procedere, trattandosi di reato non concorsuale rispetto a quelli contestati ai Ministri e al Sottosegretario; di qui l'affermazione secondo cui un « caso Bartolozzi » in Giunta non sussisterebbe.

Rammenta che tra i doveri del Presidente della Giunta rientra, oltre alla corretta organizzazione dei lavori, quello di porre tutti i componenti nelle medesime condizioni di accesso alla documentazione custodita per ragioni d'ufficio, special-

mente quando, come nel caso di specie, gli atti sono qualificati come riservati o coperti da segreto. Ritiene, pertanto, gravemente scorretto che il contenuto di tali documenti sia divenuto noto per il tramite della stampa e senza alcun filtro, ricordando che la Presidenza della Giunta per le autorizzazioni è annoverata tra le cosiddette « presidenze di garanzia » ed è assegnata alle opposizioni secondo prassi parlamentare, peraltro non sempre osservata. Richiama, a tal proposito, la scelta dell'ex Presidente, on. Costa, di dimettersi per ragioni di opportunità politica a seguito del mutamento del proprio gruppo di appartenenza, pur in assenza di un obbligo regolamentare, diversamente da quanto previsto nel Regolamento del Senato.

Conclude ribadendo che la vicenda è stata orientata verso una soluzione preconfezionata, per finalità chiaramente politiche, di critica alla maggioranza che sostiene il Governo. Ciò sarebbe apparso sin dalla decisione di designare come relatore un componente dell'opposizione — circostanza che, a suo dire, non ha precedenti in procedimenti riguardanti ministri in carica — laddove sarebbe stato preferibile che la Presidenza della Giunta avesse mantenuto l'incarico di riferire sulla questione, al fine di assicurare indipendenza, terzietà e competenza nella conduzione dei lavori, a prescindere dall'appartenenza politica. Formula, infine, la richiesta di un approfondimento sui profili evidenziati, anticipando che comportamenti simili non potranno più essere accettati nel prosieguo dell'esame.

Pietro PITTALIS (FI-PPE) evidenzia la necessità che i componenti della Giunta mantengano quel profilo istituzionale che ha sempre connotato i lavori dell'organo, poiché, anche alla luce delle circostanze richiamate dagli onorevoli Iaia e Cavandoli, si registra un preoccupante scostamento dall'alveo proprio delle funzioni attribuite. Auspica, nel rispetto del confronto politico, il ritorno a valutazioni quanto più possibile asettiche, specie in relazione alla delicata vicenda in esame, affinché siano preservate la funzione e, soprattutto, l'autorevolezza unanimemente riconosciuta ai lavori della

Giunta. Invita, in tale prospettiva, il Presidente a garantire pienamente il ruolo di autonomia, indipendenza e garanzia connaturato alla sua funzione, ritenendolo essenziale per il corretto prosieguo dei lavori.

Ricorda che, nella seduta del 10 settembre 2025, l'onorevole Gianassi ha articolato l'illustrazione della relazione in tre parti: una ricostruzione dei fatti, anche sulla base degli atti del Tribunale dei ministri e della relazione trasmessa alla Camera; una seconda sezione volta a riflettere la prospettiva accusatoria in ordine alla configurabilità dei reati contestati ai ministri; una terza, più ampia, dedicata al perimetro di competenza della Giunta con riferimento alle esimenti di cui all'articolo 9 della legge costituzionale n. 1 del 1989, segnatamente l'aver agito per la tutela di un interesse dello Stato costituzionalmente rilevante ovvero per il perseguimento di un preminente interesse pubblico. Osserva che, se questo era l'impianto logico da cui trarre le conclusioni a sostegno della proposta odierna, ci si sarebbe potuti attendere una relazione più neutra, priva di connotazioni politiche e di pregiudizi, che ritiene di aver colto in taluni passaggi.

Rileva altresì talune contraddizioni tra la proposta e la stessa ricostruzione dei fatti, con l'inserimento di elementi suggestivi non rinvenibili nel fascicolo agli atti della Giunta. Richiama, in particolare, il riferimento a un video della Presidente del Consiglio, di cui non è chiara la provenienza e che, non essendo agli atti, non avrebbe dovuto essere assunto a fondamento argomentativo. Ribadisce l'esigenza di attenersi rigorosamente alla documentazione ritualmente acquisita, ritenendo che simili innesti finiscano per alterare l'equilibrio motivazionale della proposta.

Segnala, inoltre, un inciso della relazione che richiama il pensiero del professor Leopoldo Elia, condivisibile in linea generale, ma utilizzato in modo tale da evidenziare un'ulteriore dissonanza: se non rientra nelle competenze della Giunta la valutazione dei fatti in senso stretto, non si comprende per quale ragione il relatore svolga valutazioni univocamente orientate in senso colpevolistico, mentre sarebbe do-

veroso consentire ai componenti che dissentono di ricondurre l'esame a un piano più oggettivo, specie quando la proposta appare fondata su presupposti erronei o non riscontrati.

Preannuncia l'intenzione di illustrare in sede di dichiarazione di voto i profili che, a suo avviso, difettano di un inquadramento logico-giuridico adeguato. A titolo esemplificativo richiama quanto riportato a pagina 5 della relazione, là dove si afferma che sarebbero state impartite istruzioni, non si precisa da chi, di interrompere i contatti con la Corte penale internazionale, sollecitando il relatore a indicare l'atto o la fonte da cui ciò risulterebbe. Ritiene che attribuire rilievo a un mero brogliaccio predisposto dal dottor Birritteri, responsabile del Dipartimento Affari di giustizia, documento che egli stesso non qualifica neppure come bozza di provvedimento e che dichiara privo di valore dispositivo, equivalga a sostituire a un atto formale un appunto interno, peraltro in un ambito di competenza propria del Gabinetto del Ministro.

Rammenta le dichiarazioni agli atti del generale Caravelli, direttore dell'AISE, il quale ha riferito di avere ricevuto tra il 19 e il 20 gennaio 2025 informazioni da fonti istituzionali a Tripoli circa un crescendo di tensioni conseguente al fermo di Almasri e specifiche minacce riferite a chi di competenza. Sottolinea che tali segnalazioni riguardavano possibili attentati o atti di rappresaglia contro cittadini italiani in Libia, fermi di connazionali, perquisizioni in uffici dell'Eni, elementi tutti desumibili dalle carte acquisite e provenienti dalla fonte più qualificata per la valutazione del rischio connesso alla permanenza in Italia di Almasri. Ritiene che tali profili abbiano legittimamente orientato la scelta politica del Governo, in coerenza con le riserve espresse sul mandato di arresto della Corte penale internazionale, perplessità peraltro condivise dai magistrati della Corte d'appello di Roma e da tutti i soggetti istituzionali coinvolti, inclusi il dottor Birritteri e i magistrati del Ministero della giustizia.

Con riferimento alle esimenti di cui all'articolo 9 della legge costituzionale n. 1

del 1989, evidenzia l'equivoco in cui sarebbe incorso il Tribunale dei ministri nel sovrapporre l'articolo 25 degli « Articles on Responsibility of States for Internationally Wrongful Acts » del 2001, non pertinente al caso, all'articolo 54 del codice penale, che attiene alle condotte delle persone fisiche e non alle scelte politiche dello Stato. A suo giudizio si tratta di un'impropria trasposizione, che non tiene conto della diversa natura e dell'oggetto delle due discipline.

Ribadisce che il nucleo della vicenda attiene a un atto concordato tra le competenti autorità politiche al massimo livello, adottato in un quadro giuridico riconosciuto dallo stesso Procuratore generale presso la Corte d'appello e dal dottor Birritteri come connotato da margini di incertezza, al fine di tutelare la sicurezza di centinaia di connazionali in Libia. Si interroga su quali diverse condotte avrebbero potuto essere ragionevolmente adottate per evitare le polemiche, posto il rischio per l'incolumità dei cittadini e per gli interessi nazionali.

Osserva, poi, che lo stesso Procuratore della Repubblica, chiedendo il proscioglimento per il reato di peculato, ha manifestato dubbi sulla sussistenza dell'elemento oggettivo del reato nell'ambito della vicenda, mentre le forze di opposizione non hanno mostrato analoga cautela, con ciò contribuendo a un'interpretazione dei fatti che reputa preordinata. Richiama l'esigenza di distinte valutazioni in ordine alle singole condotte, atteso che il ruolo del ministro Nordio non coincide con quello del ministro Piantedosi, cui si ricollega il decreto di espulsione. Contesta che nella proposta si confonda l'attività politica con l'ordinaria amministrazione, trascurando che un decreto di espulsione implica anche una scelta di ordine politico, alla luce della pericolosità del soggetto.

Ritiene incongrue le argomentazioni, riprese dal Tribunale dei ministri, secondo cui, pur richiamando i gravi crimini attribuiti ad Almasri, si giunge ad affermare l'inesistenza della pericolosità posta a fondamento del decreto di espulsione. Rammenta che tali crimini erano noti anche in precedenti legislature e che, pur potendo il

dibattito scivolare su un piano politico, appare preferibile mantenerlo sul versante tecnico-giuridico. Sottolinea, altresì, l'omessa audizione del sottosegretario Mantovano da parte del Tribunale dei ministri, nonostante la sua disponibilità, circostanza che avrebbe potuto consentire chiarimenti utili anche in ordine all'impiego del volo di Stato, la cui utilizzazione, nel caso di specie, rispondeva a comprovate esigenze di sicurezza legate al trasferimento, sotto scorta armata, di un soggetto particolarmente pericoloso, non gestibile con un volo di linea.

Giudica, infine, non conferente il richiamo all'ipotesi di peculato con riferimento alla condotta del sottosegretario, non ravvisandosi alcun interesse privato. Conclude ritenendo la relazione fondata su presupposti fallaci e confermando il proprio convincimento circa l'estraneità dei ministri e del sottosegretario a qualsivoglia illecito. Osserva che, ove la questione fosse stata affrontata ai sensi dell'articolo 9, comma 3, della legge costituzionale n. 1 del 1989, si sarebbe dovuto pervenire alla conclusione che i ministri Nordio e Piantedosi e il sottosegretario Mantovano hanno agito per la tutela di un interesse dello Stato costituzionalmente rilevante ovvero per il perseguimento di un preminente interesse pubblico, nell'esercizio delle rispettive funzioni di governo.

Si riserva di svolgere ulteriori approfondimenti in sede di dichiarazione di voto.

Matteo ORFINI (PD-IDP) premette che il video richiamato dall'on. Gianassi — nel quale la Presidente del Consiglio annuncia l'iscrizione nel registro degli indagati — risultava già citato nella relazione del medesimo relatore senza che, in quella sede, alcuno sollevasse obiezioni; ne deduce che, se la menzione fosse stata sconveniente o irrituale, l'irregolarità sarebbe stata rilevata al momento dell'inserimento. Sottolinea quindi che la relazione non è « orientata politicamente » in senso improprio, ma costituisce il giudizio richiesto alla Giunta; e osserva, replicando all'on. Pittalis, che l'invocata « asetticità » mal si concilia con i ripetuti giudizi critici espressi sulla condotta del Tribunale dei ministri. Ricorda, altresì, che la Giunta per le autorizzazioni

è organismo parlamentare a natura politica: ciò impone oggettività e misura, ma rende inevitabile l'impatto politico di ogni valutazione. Contesta poi l'idea secondo cui l'unico esito « terzo » coinciderebbe, nel caso di specie, con l'accoglimento delle tesi difensive, giacché la terzietà del relatore si misura sull'adesione agli atti e non su un risultato precostituito. Definisce quindi il perimetro della decisione: sulla base delle carte — incluse le dichiarazioni del dott. Caravelli, richiamate a memoria — occorre stabilire se la scelta del Governo di procedere al rimpatrio del soggetto Almasri fosse o meno giustificata. Rammenta che, a fronte di segnalazioni preventive sui rischi per la sicurezza, le valutazioni non convergono: secondo il Tribunale dei ministri i presupposti non ricorrevano; secondo componenti della maggioranza sì; secondo il relatore no. Ne deriva che il dissenso, in quanto fondato su letture differenti delle medesime carte, non può essere qualificato alla stregua di schieramento politico. Ribadisce, inoltre, che nessuno auspica eventi luttuosi; richiama anzi il contesto libico, ove si contano vittime tra persone detenute illegalmente e migranti, e rileva che la finalità di impedire la reiterazione di crimini non equivale, di per sé, a giustificare il rimpatrio verso i luoghi in cui i crimini sarebbero stati commessi. Considera significativo, a tal proposito, che la stessa maggioranza qualifichi la determinazione come « scelta del Governo », concordata tra tutte le autorità competenti, come dimostra la memoria congiunta trasmessa alla Giunta; e ricorda le affermazioni pubbliche sulla piena consapevolezza politica dell'operazione e sulla sua natura collegiale.

Affrontando il profilo della c.d. « ragion di Stato », avverte che, se la decisione fosse stata dettata dall'esigenza di evitare ritorsioni su interessi e cittadini italiani, si riconoscerebbe una condizione di potenziale ricattabilità dello Stato da parte di soggetti criminali coinvolti nel traffico di esseri umani. Sottolinea, per differenza rispetto a passate stagioni, la presenza nel caso di specie di un mandato d'arresto della Corte penale internazionale, elemento che aggrava il quadro giuridico e distingue la

vicenda da precedenti esperienze. Conclude invitando a ricondurre il confronto entro un alveo di rispetto reciproco: su una questione tanto delicata è fisiologico che coesistano valutazioni politiche differenti, ma non è corretto delegittimare l'interlocutore per sostenere la propria tesi. A nome del gruppo del Partito Democratico, dichiara di ritenere la relazione dell'on. Gianassi puntuale e aderente agli atti, respingendone la rappresentazione come parziale o scorretta, e preannuncia ulteriori approfondimenti nelle dichiarazioni di voto.

Enrica ALIFANO (M5S) ritiene corretta e condivisibile la proposta del relatore presentata a questa Giunta, i cui componenti sono chiamati a darne una valutazione tecnico-giuridica ma che, richiamando il pensiero di Popper, inevitabilmente reca anche contaminazioni di natura politica. Reputa pertanto superflua l'osservazione resa del collega Pittalis circa il carattere asettico che dovrebbe caratterizzare la proposta del relatore. Osserva che la parte più importante della proposta è quella relativa alle conclusioni rispetto alle quali la questione fondamentale è rappresentata dalla valutazione se sia lecito e giustificabile disporre la liberazione di un criminale di tale portata, come peraltro ha riconosciuto anche il collega Pittalis, per tutelare un interesse nazionale costituzionalmente rilevante o un preminente interesse pubblico, in contrasto con quanto disposto dalla Corte penale internazionale. A suo avviso, la risposta negativa offerta dalle conclusioni del relatore è confortata dagli approfondimenti esposti in modo esaustivo nella relazione e nella proposta all'esame della Giunta, osservando che non esisteva alcun interesse che potesse bilanciare il mancato adempimento alle richieste della Corte penale internazionale. Pone in evidenza come la decisione mal presa dal Governo sia di una gravità senza precedenti; stigmatizza come le diverse versioni della vicenda rese anche in sede parlamentare nonché nelle memorie presentate, siano un oltraggio al Parlamento medesimo e a tutto il popolo italiano.

Devis DORI, *presidente*, non essendovi altri interventi, riferisce alla Giunta in me-

rito alla risposta inviata ieri alla Camera dal dott. Lo Voi e anche a quella inviata oggi dal Tribunale dei Ministri.

Sintetizza rapidamente innanzitutto la lettera del Procuratore della Repubblica di Roma il quale, nell'evidenziare di condividere lo spirito di leale collaborazione tra poteri dello Stato, sottolinea che:

1) nel suo parere trasmesso al Tribunale dei Ministri il 7 luglio 2025, non sarebbe scritto che le dichiarazioni della dott.ssa Bartolozzi sono state rese al fine di occultare i reati ascritti al Ministro della Giustizia Nordio; nell'ultima parte di tale parere sarebbe stato solo chiesto al Tribunale medesimo di valutare se le dichiarazioni della dott.ssa Bartolozzi avessero un rilievo penale ed eventualmente di quale natura;

2) il Tribunale si sarebbe pronunciato con la trasmissione alla Procura della notizia di reato di false informazioni al p.m. (formalizzato con decreto del 1° agosto 2025), cui il Procuratore avrebbe dato esecuzione con l'iscrizione della dott.ssa Bartolozzi nel Registro Notizie di reato, in data 7 agosto 2025, per il citato reato di cui all'art. 371-bis cp. Tale procedimento è stato comunque sospeso ai sensi del secondo comma del medesimo art. 371-bis c.p.; il reato risulta commesso il 31 marzo 2025 e, per il momento, non è stato formulato alcun capo di imputazione;

3) dell'iscrizione nel registro è stato dato avviso al Ministro della Giustizia, al CSM e al Procuratore generale presso la Corte di cassazione;

4) in base alla sentenza della Corte di cassazione n. 5581 del 1995, la speciale procedura di autorizzazione a procedere prevista dalla legge costituzionale n. 1 del 1989 sarebbe applicabile, per i soggetti diversi dai Ministri, solo nei limiti espressamente sanciti da tale legge costituzionale; limiti che l'art. 11 di tale legge ricolleggerebbe solo al caso di concorso di persone nei reati commessi dai Ministri nell'esercizio delle loro funzioni. Il che, ad avviso della suprema Corte, comporta per gli estranei l'applicabilità della disciplina del codice

di procedura penale riguardante la connessione nel solo caso disciplinato dalla prima parte della lettera a) dell'art. 12 c.p.p. (concorso ex art. 110 c.p.), con esclusione degli altri casi di connessione;

5) nel caso della dott.ssa Bartolozzi si sarebbe al di fuori dell'ipotesi di cui alla lettera a) dell'art. 12 c.p.p., come emergerebbe dalla diversità di reato e dei tempi di commissione tra quelli attribuiti al Ministro Nordio e quello ascritto alla stessa dott.ssa Bartolozzi;

6) gli atti riguardanti la posizione processuale della dott.ssa Bartolozzi, e in particolare il provvedimento di « stralcio » adottato dal Tribunale dei Ministri, si troverebbero già in possesso della Giunta;

7) la Procura non ha mai svolto indagini nei confronti della dott.ssa Bartolozzi e pertanto non ha trasmesso al Tribunale dei Ministri alcun atto che la riguarda.

Dario IAIA (FdI) osserva che il percorso intrapreso dalla Giunta – consistente nella richiesta di informazioni all'autorità giudiziaria, motivata dalla mancanza, agli atti, di provvedimenti riferibili alla posizione della dott.ssa Bartolozzi – si è rivelato utile e opportuno, anche alla luce dei chiarimenti successivamente forniti dal Procuratore della Repubblica Lo Voi nella risposta indirizzata alla Camera. Pur riconoscendo, come affermato dalla collega Alifano, la natura politica della Giunta, rileva che finora i suoi componenti hanno svolto i lavori con un approccio prevalentemente tecnico, nella consapevolezza della specificità dell'organo rispetto a una Commissione. Ribadisce che non risultava agli atti alcun provvedimento espressamente riferito alla dott.ssa Bartolozzi, fatta eccezione per le considerazioni contenute nella richiesta di autorizzazione a procedere concernente la presunta falsità delle dichiarazioni da lei rese il 31 marzo 2025 in sede di sommarie informazioni testimoniali dinanzi al Tribunale dei Ministri. Precisa che i componenti della Giunta hanno appreso dell'esistenza del provvedimento di stralcio della posizione della dott.ssa Bartolozzi –

adottato dal Tribunale dei Ministri – solo attraverso la nota del Procuratore Lo Voi, pervenuta alla Camera nella giornata di ieri in riscontro alla richiesta di chiarimenti avanzata dalla maggioranza; ed evidenza che solo con tale nota si è avuta formale conoscenza dell'iscrizione, in data 7 agosto, della medesima nel registro delle notizie di reato per la presunta violazione dell'articolo 371-*bis* del codice penale. Ciò dimostra, a suo avviso, che la maggioranza non ha sollevato una questione pretestuosa, ma ha posto un problema reale e che, grazie all'interlocuzione promossa con l'autorità giudiziaria, è stato possibile fissare punti fermi su profili fin lì incerti.

Sottolinea, inoltre, che – come emerge dal parere del Procuratore Lo Voi del 7 luglio 2025 – il dubbio circa la configurabilità del reato di cui all'articolo 371-*bis* c.p. in relazione alle dichiarazioni rese dalla dott.ssa Bartolozzi il 31 marzo 2025 non è stato introdotto dalla maggioranza, ma è stato posto, già prima dell'avvio dell'esame parlamentare, dallo stesso Procuratore nell'ambito del parere reso al Tribunale dei Ministri. In particolare, nella parte conclusiva di quel parere, il Procuratore invitava il Tribunale a valutare se le condotte della dott.ssa Bartolozzi presentassero rilievo penale, e segnatamente se integrassero il reato di cui all'articolo 371-*bis* c.p. ovvero un reato ministeriale. Ciò conferma la fondatezza del percorso avviato dalla maggioranza. All'esito dell'interlocuzione con l'autorità giudiziaria, reputa ora chiarissima la posizione del Tribunale dei Ministri circa le condotte della dott.ssa Bartolozzi, come risulta dalla nota pervenuta in data odierna alla Camera, con la quale il Collegio ha confermato di avere presentato denuncia alla Procura della Repubblica nei confronti della medesima per il reato di cui all'articolo 371-*bis* c.p., denuncia allegata alla medesima nota. Richiama, a tal riguardo, che, secondo quanto rappresentato dall'autorità giudiziaria, il corpo del reato contestato sarebbe costituito dalle dichiarazioni rese il 31 marzo 2025 in sede di sommarie informazioni testimoniali.

Quanto al profilo della eventuale connessione tra reati, richiama le valutazioni contenute nella nota del Procuratore Lo Voi, che fa riferimento alla sentenza della Corte di cassazione penale n. 5581 del 1995, ritenendo necessario un ulteriore e accurato approfondimento giurisprudenziale sul punto. Non condivide, invece, l'assunto del Procuratore secondo cui le sentenze della Corte costituzionale n. 403 del 1994 e n. 87 del 2012, richiamate dalla maggioranza nella richiesta indirizzata all'autorità giudiziaria, non sarebbero pertinenti: a suo avviso, tali pronunce risultano pienamente rilevanti rispetto alla questione rimessa alla Giunta, pur essendo state adottate con riferimento a fattispecie e soggetti diversi. Precisa che non si intende mettere in discussione la competenza dell'autorità giudiziaria nella qualificazione giuridica dei fatti, ma sottolinea come la Corte costituzionale abbia chiarito nelle predette decisioni che il Parlamento può legittimamente tutelare le proprie prerogative costituzionali e, soprattutto, chiedere elementi informativi all'autorità giudiziaria al fine di disporre di un quadro conoscitivo più chiaro e completo. Ritiene, pertanto, che la difesa di tali prerogative, ove se ne lamenti la violazione, costituisca non una semplice facoltà ma un dovere della Camera, in ossequio al principio di leale collaborazione tra i poteri dello Stato. Ribadisce, infine, che la valutazione circa la sussistenza di un eventuale reato ministeriale rientra nelle competenze della Giunta, poiché negarla potrebbe tradursi in una compressione delle prerogative riconosciute alle Camere; di qui, la conclusione che la richiesta formulata non ha carattere pretestuoso.

Daniela TORTO (M5S) rileva che il gruppo di appartenenza, sin dalla giornata di ieri, ha già sollevato presso gli organi di informazione la questione delle iniziative con cui la maggioranza intenderebbe tornare sul cosiddetto « caso Bartolozzi », che, peraltro, non sussiste, come confermato dalle autorevoli dichiarazioni del Procuratore della Repubblica di Roma e del Tribunale dei ministri. Osserva che, secondo l'interpretazione della maggioranza, l'atteg-

giamento da essa assunto nei confronti della dottoressa Bartolozzi sarebbe privo di connotazioni politiche; a giudizio del gruppo del Movimento 5 Stelle, invece, tale atteggiamento ha natura pienamente politica, dissimulata dietro un tecnicismo che non può propriamente definirsi tale. Sottolinea che il dubbio che il deputato Iaia continua legittimamente a prospettare risulta già superato, e lo era anche prima delle risposte fornite alle richieste di chiarimenti formulate dalla Giunta, poiché nelle sedute precedenti era stato chiarito che la posizione della dottoressa Bartolozzi e le correlate richieste di chiarimento esulano dalle competenze della Giunta. Conclude ritenendo necessario porre termine alla vicenda, che, a suo avviso, costituisce l'ennesimo espediente volto a rallentare l'esame, da parte della Giunta, della richiesta di autorizzazione a procedere.

Pietro PITTALIS (FI-PPE) osserva che la mancanza di studio degli atti conduce a interventi privi di fondamento, con l'unico risultato di alterare il corretto svolgimento del dibattito. Pur riconoscendo la piena legittimità del dissenso politico, richiama l'esigenza che esso sia manifestato nel rispetto di un minimo di decoro istituzionale. Ritiene, in tale prospettiva, che l'affermazione secondo cui la maggioranza avrebbe « inventato » una vicenda riguardante la dottoressa Bartolozzi denoti, alternativamente, una carente conoscenza degli atti o un approccio connotato da mala fede. Rileva, infatti, che la questione sollevata dai gruppi di maggioranza trova riscontro nel carteggio del Procuratore della Repubblica presso il Tribunale di Roma e del Tribunale dei ministri, sicché sussiste un profilo oggettivo da valutare, rispetto al quale la maggioranza ha definito con chiarezza i possibili riflessi sui lavori della Giunta.

Stigmatizza, altresì, come impropria l'affermazione della collega Torto, la quale attribuisce ai gruppi di maggioranza l'intento di paralizzare i lavori della Giunta; lavori che, al contrario, procedono con regolarità nel rispetto del calendario concordato. Sottolinea, al riguardo, che l'Ufficio di Presidenza convocato al termine della

seduta odierna potrà fissare la data della seduta destinata alle dichiarazioni di voto e alla votazione, in ogni caso entro il termine già stabilito del 30 settembre. Considera tale accusa espressione di una consueta prassi di mistificazione del dato reale e di delegittimazione indiscriminata, anche mediante argomenti spesi a tutela, tra l'altro, del senatore Scarpinato. Giudica, pertanto, inammissibile imputare alla maggioranza la volontà di ostacolare l'attività della Giunta e invita il Presidente a farsi garante della correttezza procedimentale della posizione assunta dalla maggioranza stessa.

Rappresenta, infine, che, senza alcun intento dilatorio, la maggioranza intende porre la questione dei possibili terzi concorrenti, o comunque di soggetti connessi ai reati contestati ai Ministri e al Sottosegretario, in quanto tale profilo emerge dagli atti acquisiti. Precisa che l'esame di tale questione non comporta alcun rallentamento dei lavori su una vicenda rispetto alla quale la maggioranza ha interesse che la Giunta per le autorizzazioni e la Camera si pronuncino nei tempi dovuti. In conclusione, chiede al Presidente chiarimenti in ordine alla denuncia scritta allegata alla risposta del Tribunale dei ministri.

Devis DORI, *presidente*, conferma che la denuncia appare essere proprio quella allegata alla risposta, sebbene vi siano dubbi rispetto alla qualificazione come decreto formulata dal Procuratore della Repubblica di Roma. Rileva che l'atto non reca alcuna intestazione come « decreto » o « ordinanza », ma comunque appare essere una denuncia ai sensi dell'articolo 331 del codice di procedura penale.

Rispetto alla prosecuzione dei lavori della Giunta, conferma che gli stessi procedono secondo i tempi concordati e ritiene che, sotto questo punto di vista, nulla possa essere contestato alla presidenza.

Laura CAVANDOLI (LEGA) fa presente che, con la risposta alla richiesta di chiarimenti formulata dalla Giunta per il tramite del Presidente della Camera, il Procuratore della Repubblica di Roma chiarisce di avere dato esecuzione alla pronuncia del Tribunale dei ministri del 1° agosto

2025, già agli atti della Giunta, con l'iscrizione della dott.ssa Bartolozzi nel registro delle notizie di reato, in data 7 agosto 2025, per il reato di cui all'art. 371-*bis* del codice penale (false dichiarazioni al pubblico ministero). Tale procedimento è stato comunque sospeso ai sensi del secondo comma del medesimo art. 371-*bis*. Ricorda in proposito che il citato comma prevede specificamente che vi sia una sospensione fino alla definizione del procedimento a cui si riferiscono le false informazioni rese al pubblico ministero. Rileva che nella risposta inviata in data odierna dal Tribunale dei ministri è compreso il provvedimento con il quale il medesimo Tribunale ha disposto la trasmissione degli atti al pubblico ministero in relazione al predetto reato false dichiarazioni al p.m.

Osserva che la documentazione ora in possesso della Giunta colma una lacuna rispetto a quanto precedentemente trasmesso in allegato alla richiesta di autorizzazione a procedere, avendo il Tribunale dei ministri completato la documentazione che probabilmente avrebbe dovuto trasmettere già in allegato alla richiesta di autorizzazione.

Con riferimento a quanto sostenuto in ordine alla posizione della dottoressa Bartolozzi, il cui esame esorbiterebbe dalla competenza della Giunta, ritiene tale affermazione totalmente arbitraria. È infatti vero che la Giunta è chiamata ad esprimersi su una richiesta di autorizzazione che riguarda i Ministri Nordio e Piantedosi e che, al momento, non vi è all'ordine del giorno l'esame della posizione della citata dirigente. Tuttavia se — sulla base delle risposte ricevute dalle autorità giudiziarie interpellate — dovesse essere rilevata una connessione della posizione della dottoressa Bartolozzi con quella degli indagati, allora la Giunta sarà competente.

Nell'esprimere soddisfazione perché le predette risposte hanno chiarito un dubbio assolutamente legittimo da parte della Giunta, sottolinea che al momento non si pone una questione di competenza ma di conoscenza, da parte della Giunta, di tutti gli aspetti della vicenda su cui la Camera dei deputati è chiamata a dare il suo giu-

dizio, come previsto dalla Costituzione. Rimarca, infine, che la più completa conoscenza degli atti è stata resa possibile dallo spirito propulsivo della maggioranza, la quale ha sollecitato le richieste di chiarimento.

Daniela TORTO (M5S) con riferimento all'intervento del deputato Pittalis evidenzia che attribuire le opinioni o il punto di vista altrui a mancanza di studio o addirittura a malafede sia segno di intolleranza. Nel sottolineare che il proprio precedente intervento è stato svolto a nome del gruppo di appartenenza, ritiene che la veemenza con la quale il collega si è rivolto nei suoi confronti sia altamente lesiva del lavoro della Giunta, perché — comportandosi allo stesso modo — ognuno potrebbe argomentare che le posizioni di una parte politica diversa dalla propria siano assunte in malafede oppure motivate da mancanza di competenze.

Respinge pertanto l'accusa di « buttarla in caciara » e sottolinea di svolgere sempre i propri interventi con toni educati, come fatto anche nel dare la sua interpretazione dei fatti esposti dal collega Iaia.

Non comprende dunque l'acredine personale che il collega Pittalis ha manifestato, purtroppo non per la prima volta, nei suoi confronti. Ritiene altresì incomprensibile e scorretta l'accusa rivolta di mancanza di studio degli atti, determinata semplicemente dalla sua non condivisione della richiesta di aprire un « caso Bartolozzi ». Rileva che la collega Cavandoli ha dato la sua libera interpretazione della vicenda, da lei non condivisa, ma che rispetta, e di cui prende atto, come non le è possibile fare nei confronti del collega Pittalis, il cui intervento è consistito in un attacco a una deputata che, pur entrata a far parte della Giunta in corso di legislatura, non per questo non porta legittimamente avanti le idee della sua parte politica, manifestandole liberamente. In conclusione, chiede alla Presidenza di non consentire manifestazioni di intolleranza verso opinioni che sono legittimamente espresse.

Pietro PITTALIS (FI-PPE) sottolinea di non avere mai espresso acredine in nessun

intervento o atto né, tanto meno, di essersi rivolto alla persona in sé dell'on. Torto. Precisa che le sue sono state, e continuano ad essere, critiche sul piano politico. Ritiene quindi di potere legittimamente sostenere che nel caso in esame o non si sia studiato il fascicolo o si sia in malafede, essendo questa una valutazione sul piano politico. Tiene a ribadire la propria correttezza e di avere grande rispetto delle idee altrui. Precisa di avere semplicemente risposto ad affermazioni della collega Torto, secondo la quale la maggioranza avrebbe « inventato un caso » e starebbe ritardando, o addirittura bloccando, i lavori della Giunta. Fa presente al riguardo che, continuando l'onorevole Torto sulla falsariga delle affermazioni testé ricordate, si riterrà libero di confutare asserzioni assolutamente prive di fondamento senza che il vittimismo della collega possa indurlo a recedere dalla propria condotta.

Daniela TORTO (M5S) ritiene che i toni e le parole utilizzati dal deputato Pittalis confermino la correttezza delle proprie osservazioni, nonostante si cerchi di dare una versione differente dell'accaduto.

Si dice dispiaciuta del fatto che il collega voglia attribuire a mancanza di studio non la sua personale posizione, ma quella del Movimento 5 Stelle, rispetto al tentativo di aprire un « caso Bartolozzi ». Rivendica quindi la libertà di ciascun gruppo di esprimere la propria posizione e il proprio pensiero.

Devis DORI, *presidente*, Non essendoci altri interventi, chiude la seduta della Giunta e apre la riunione dell'Ufficio di Presidenza in cui verrà concordata la data — presumibilmente il 30 settembre prossimo — in cui sarà posta in votazione la proposta del relatore.

**Martedì 30 settembre 2025.**

**AUTORIZZAZIONI A PROCEDERE  
AI SENSI DELL'ART. 96  
DELLA COSTITUZIONE**

**Domanda di autorizzazione a procedere ai sensi dell'articolo 96 della Costituzione nei**

**confronti del deputato Carlo Nordio, Ministro della giustizia; del dott. Matteo Piantedosi, Ministro dell'interno; del dott. Alfredo Mantovano, Sottosegretario di Stato alla Presidenza del Consiglio dei ministri (proc. n. 3924/25 RGNR) (Doc. IV-bis, n. 1).**

*(Seguito dell'esame e conclusione).*

Devis DORI, *presidente*, ricorda che l'ordine del giorno reca il seguito dell'esame di una richiesta di autorizzazione a procedere ai sensi dell'articolo 96 della Costituzione, trasmessa alla Camera il 5 agosto scorso dal Collegio per i reati ministeriali di Roma per il tramite della Procura della Repubblica della Capitale. La richiesta riguarda i Ministri Carlo Nordio, Ministro della Giustizia, e Matteo Piantedosi, Ministro dell'interno, nonché il Sottosegretario di Stato alla Presidenza del Consiglio dei Ministri, Alfredo Mantovano (Doc. IV-bis, n. 1). Ricorda che, come convenuto nelle riunioni dell'Ufficio di Presidenza, integrato dai rappresentanti dei Gruppi, del 1° e del 24 settembre scorsi, nella seduta odierna la Giunta è chiamata a votare la proposta — formulata nella seduta del 24 settembre dal relatore, on. Federico Gianassi — di concedere l'autorizzazione a procedere nei confronti sia dei Ministri Nordio e Piantedosi sia del Sottosegretario Mantovano.

Ribadisce che, al termine delle dichiarazioni di voto, la Giunta procederà a tre distinte votazioni — una per ciascuno degli esponenti del Governo per i quali il relatore ha proposto l'autorizzazione a procedere — atteso che, essendo la richiesta rivolta a più soggetti indicati come concorrenti nei reati, tanto la Giunta quanto l'Assemblea sono chiamate a deliberare separatamente per ciascuno di essi, ai sensi dell'articolo 18-ter, commi 3 e 9, del Regolamento e dell'articolo 4, comma 2, della legge n. 219 del 1989.

Ricorda ancora che, come già chiarito nelle precedenti sedute, ove la proposta di concessione dell'autorizzazione a procedere formulata dal relatore fosse respinta, si dovrà intendere che la Giunta proponga all'Assemblea il diniego di autorizzazione ritenendo, sulla base del dibattito svolto,

che « *l'inquisito abbia agito per la tutela di un interesse dello Stato costituzionalmente rilevante ovvero per il perseguimento di un preminente interesse pubblico nell'esercizio della funzione di governo* », ai sensi dell'articolo 9 della legge costituzionale n. 1 del 1989. Contestualmente, tra i componenti che abbiano votato a favore del diniego, verrà designato un nuovo relatore, incaricato di redigere la relazione scritta per l'Assemblea.

Da ultimo rammenta che le votazioni in Giunta avvengono a maggioranza dei presenti e a scrutinio palese mentre, in Assemblea, il diniego di autorizzazione deve essere votato a maggioranza assoluta dei voti, e la votazione si svolge a scrutinio segreto *ex* articolo 49, comma 1, del Regolamento in quanto riguardante persone.

Chiede ai colleghi di esprimersi per dichiarazioni di voto sulla proposta del relatore.

Pietro PITTALIS (FI-PPE), ricorda che nelle sedute del 17 e del 24 settembre scorso, ha illustrato i motivi per i quali, a suo avviso, la richiesta di autorizzazione a procedere nei confronti dei Ministri Nordio e Piantadosi nonché nei confronti del Sottosegretario Mantovano presenti profili di forte criticità sia dal punto di vista procedurale sia dal punto di vista sostanziale. Ad essi si richiama anche in questa sede per confermarli integralmente.

È ovviamente consapevole che, nell'ambito delle procedure di autorizzazione a procedere per reati ministeriali di cui all'articolo 96 della Costituzione, la Giunta — e in generale la Camera — non possa contestare la sussistenza del fatto-reato ipotizzato dal Tribunale dei ministri ma debba procedere « come se » il reato esistesse (senza ovviamente dover anche riconoscere che esso sia stato realmente commesso). Tuttavia le violazioni di legge, che a suo avviso viziano tale domanda di autorizzazione a procedere (e indirettamente la stessa proposta del relatore Gianassi che su di essa si appoggia ampiamente), sono così gravi e numerose da poter addirittura inficiare la stessa ammissibilità della richiesta.

Ciononostante, non ritiene opportuno coltivare quello che potrebbe essere il co-

erente sbocco di tale inammissibilità, vale a dire la restituzione degli atti all'autorità giudiziaria — istituto cui le Camere hanno fatto ricorso in altre occasioni, oltre che nelle ipotesi di ritenuta incompetenza, anche in caso di gravi carenze riscontrate nelle richieste di autorizzazione a procedere. Non lo ritiene opportuno in quanto, nella fattispecie all'esame, gli sembra assolutamente palese che ricorrano le esimenti parlamentari di cui all'articolo 9, comma 3, della legge costituzionale n. 1 del 1989, che costituiscono i due unici presupposti per cui l'autorizzazione a procedere possa essere negata. In tutta sincerità — di là dalle formule oratorie che talvolta i parlamentari, soprattutto se giuristi, impiegano per argomentare certe tesi — è davvero convinto che quello oggi all'esame costituisca un « caso di scuola » di come un Ministro (nella specie, due Ministri e un Sottosegretario) abbia(no) agito « *per la tutela di un interesse dello Stato costituzionalmente rilevante* » e per perseguire « *un preminente interesse pubblico nell'esercizio della funzione di Governo* ».

Prima di illustrare i motivi che dal suo punto di vista depongono in tal senso, gli sembra opportuno ricordare brevemente che l'elencazione tassativa e la speciale tipologia dei casi per i quali l'autorizzazione a procedere per reati ministeriali può essere negata rappresentò un punto di equilibrio, a suo avviso saggio, che consentì al legislatore costituzionale del 1989 — da un lato — di superare il modello fino ad allora definito di « giustizia politica » (in quanto caratterizzata dalla funzione inquirente del Parlamento e da quella giudicante svolta dalla Corte costituzionale in composizione integrata) e — dall'altro — di non approdare alla soluzione « massimalista » consistente nella devoluzione integrale alla giurisdizione ordinaria della cognizione sui reati ministeriali, secondo le comuni regole processuali.

La legge costituzionale n. 1 del 1989, dunque, per un verso inserì opportunamente il filtro della valutazione parlamentare (vale a dire l'autorizzazione a procedere) nell'ambito della fase delle indagini preliminari affidate al Tribunale dei Mini-

stri ma, per altro verso, dispose che, a differenza di quanto era accaduto in passato, il diniego di tale autorizzazione fosse vincolato alla necessità di motivare specificamente la sussistenza delle due esimenti previste dall'articolo 9, comma 3, della stessa legge. In base a quanto si evince chiaramente dai lavori preparatori della legge costituzionale, quindi, la configurazione di tali due ipotesi risponde all'esigenza di consentire alle Camere di esprimere la propria valutazione politica sull'operato dei Ministri (che è insindacabile, ove congruamente motivata – v. articolo 9, comma 3) e, allo stesso tempo, di circoscrivere l'intervento parlamentare a un ambito per quanto possibile obiettivo e tipizzato.

Nel caso di specie, per valutare la sussistenza di interessi dello Stato costituzionalmente rilevanti e di preminenti interessi pubblici, occorre tenere concretamente presente quale fosse lo scenario operativo in cui i Ministri si sono trovati ad operare tra il 19 e il 21 gennaio 2025, dal momento dell'arresto di Almasri a quello del suo rimpatrio in Libia.

In proposito, ritiene opportuno sottolineare anzitutto che gli esponenti di Governo indagati, insieme ai loro più stretti collaboratori e ai vertici della sicurezza interna e internazionale, furono costretti ad assumere decisioni di particolare gravità e rilevanza in un arco temporale di poco inferiore alle quarantotto ore, peraltro in presenza di una disciplina normativa che non aveva mai trovato concreta applicazione fino a quel momento e a fronte di un arresto che appariva « irrituale », come confermato dalla successiva decisione della Corte d'appello di Roma, su conforme parere del Procuratore generale. Questa circostanza incide, a suo avviso, in modo significativo sulla valutazione della sussistenza del preminente interesse pubblico: in applicazione del principio di precauzione, è cosa ben diversa poter disporre del tempo necessario per acquisire informazioni complete, valutarle con serenità e adottare, *ex informata conscientia*, le decisioni ritenute opportune, rispetto al dover compiere scelte tanto delicate in condizioni di urgenza, con margini temporali ristretti

e in un quadro fattuale e giuridico non ancora pienamente definito.

Si interroga quindi su quale fosse il contesto in cui le autorità governative italiane si sono trovate a gestire l'arresto di Almasri.

Al riguardo precisa che, in base a quanto oramai noto grazie alle indagini compiute dal Tribunale dei Ministri e quindi in forza di quanto emerge direttamente dalla relazione trasmessa il 5 agosto 2025 alla Camera nonché dalla ponderosa documentazione allegata, l'Agenzia per le informazioni e la sicurezza esterna (AISE) aveva appurato che il trattenimento in Italia di Almasri avrebbe potuto generare gravissime criticità per l'Italia sia sul piano diplomatico e commerciale sia in termini di sicurezza per i cittadini e le istituzioni italiane presenti in Libia.

Più precisamente, dalle riunioni convocate con carattere d'urgenza tra il 19 e il 21 gennaio 2025, era emerso nella sostanza – in virtù delle informazioni acquisite attraverso mirate interlocuzioni con qualificate fonti libiche – che il rischio di rappresaglie nei confronti degli interessi italiani in Libia fosse non soltanto concreto, ma anche immediato e altamente plausibile. In particolare, risultava esposto a gravi pericoli il personale diplomatico della Rappresentanza italiana a Tripoli, il personale civile e tecnico italiano presente nella capitale libica, nonché i connazionali in transito presso l'aeroporto di Mitiga.

La gravità di tale rischio derivava dal ruolo di vertice ricoperto da Almasri all'interno della Forza di deterrenza (RADA Force), organizzazione paramilitare e al contempo struttura dotata di funzioni di polizia giudiziaria, titolare di poteri di arresto e di detenzione anche nei confronti di cittadini stranieri. La RADA Force, infatti, esercita un controllo pieno sull'aeroporto internazionale di Tripoli-Mitiga, sul carcere ivi ubicato e sui principali siti strategici della capitale libica, compreso il porto commerciale, presso il quale svolge in via esclusiva anche attività di natura doganale. Senza entrare nei dettagli, veniva inoltre sottolineato come la stessa RADA Force esercitasse un controllo capillare su interi quar-

tieri nevralgici di Tripoli, inclusa l'area ove si trova la Cancelleria della Rappresentanza italiana, nonché un ruolo determinante sia nel contrasto ai flussi migratori irregolari diretti verso l'Europa, sia nella gestione della sicurezza dell'area di *Mellitah Oil & Gas*, dalla quale si dirama il gasdotto verso l'Italia, destinato a soddisfare circa il 9 per cento del fabbisogno nazionale di gas naturale.

Nella sostanza, dunque, risulta palese dalla documentazione agli atti che — contrariamente a quanto sostenuto dal Tribunale dei Ministri e dallo stesso relatore, che hanno ritenuto configurabile solo un « timore generico » di possibili ritorsioni libiche — le informazioni di cui disponevano le autorità governative in quei giorni di particolare tensione attestavano una situazione di ben diversa portata: le minacce di atti ostili provenienti dalla *RADA Force*, in caso di trattenimento di Almasri in Italia, non apparivano affatto ipotetiche o vaghe, bensì concrete, sebbene non agevolmente prevedibili nelle loro specifiche modalità di attuazione.

A tali circostanze, già di per sé decisive, l'AISE aggiungeva ulteriori elementi di valutazione di rilievo istituzionale e diplomatico che possono essere sintetizzati a memoria come segue. Veniva sottolineato che Almasri rivestiva la qualità di stretto collaboratore della Procura generale della Libia, la quale — già in data 20 gennaio — aveva formalmente trasmesso al Ministero degli Affari esteri la richiesta di immediato rimpatrio, contestando al contempo la giurisdizione della Corte penale internazionale. In tale quadro, si temeva che la convalida dell'arresto di Almasri avrebbe potuto compromettere in maniera irreversibile le relazioni istituzionali tra la Procura generale libica e quella italiana, incidendo negativamente sulla cooperazione giudiziaria in corso, nonché pregiudicare la collaborazione bilaterale in materia di contrasto all'immigrazione clandestina e, più in generale, la cooperazione informativa e operativa tra l'AISE e le corrispondenti autorità libiche.

Si tratta — si badi bene — di timori che erano pienamente condivisi da tutti i mas-

simi vertici istituzionali preposti alla tutela della sicurezza nazionale e internazionale dell'Italia, vale a dire dai direttori dell'AISE, dell'AISI, del DIS, dal Capo della Polizia, dall'Autorità delegata ai Servizi e dal Ministro dell'Interno cui, a suo avviso, occorre tributare la massima fiducia e rispetto quando essi gestiscono situazioni così delicate, che possono avere un impatto reale e concreto sulla vita e sulla incolumità delle persone. Esprime quindi la sua « sorpresa » quando sente il relatore e lo stesso Tribunale dei Ministri affermare — a suo avviso con una certa superficialità — che i rischi per i nostri connazionali in Libia paventati dai massimi esperti in materia di sicurezza fossero « generici », « indeterminati », « ingiustificati » e « inesistenti ».

Si domanda allora sulla base di quali competenze, conoscenze ed esperienza, si possano formulare tali affermazioni e in forza di quali altre contro-informazioni l'on. Gianassi e il Tribunale dei Ministri sostengano che non c'era motivo di preoccuparsi. Ora, condivide il pensiero del compianto prof. Elia — richiamato dal relatore — quando affermava che la Camera deve esaminare le richieste di autorizzazione a procedere per reati ministeriali « come se » il reato fosse stato compiuto dai Ministri inquisiti. A suo avviso, però, la Giunta dovrebbe anche deliberare nel caso di specie « come se » in Libia fossero stati presenti i più stretti congiunti, esposti alle minacce dei miliziani della *RADA*.

Alla luce dei rilievi svolti, gli sembra evidente che, anche nell'ipotesi ritenuta dal Tribunale dei Ministri — che ovviamente non condivide e che oggettivamente gli sembra del tutto priva di fondamento — in cui le condotte dei Ministri fossero state dolosamente finalizzate ad aiutare Almasri a sottrarsi all'arresto della Corte penale internazionale, ciò sarebbe avvenuto chiaramente per tutelare interessi dello Stato costituzionalmente rilevanti e, comunque, per perseguire preminenti interessi pubblici nell'esercizio della funzione di governo.

In proposito premette brevemente, a livello teorico, che la prima esimente pre-

vista dall'articolo 9 della legge costituzionale n. 1 del 1989 (« *aver agito per la tutela di un interesse dello Stato costituzionalmente rilevante* ») rinvia a quegli interessi che trovano fondamento diretto nella Costituzione, in quanto strettamente connessi ai principi fondamentali e alle finalità istituzionali che sorreggono l'ordinamento repubblicano. Si tratta, dunque, di interessi dotati di un carattere preminente, in ragione della loro diretta correlazione con i valori costituzionali, i quali assumono posizione prevalente rispetto ad altri interessi o diritti di rango ordinario. Affermare di aver agito per la tutela di tali interessi, dunque, non vuol dire evocare una « ragion di Stato » in senso autoritario, bensì riconoscere la sussistenza di una causa di giustificazione radicata nell'adempimento di una funzione pubblica indispensabile alla tutela dell'assetto costituzionale. Sotto il profilo dogmatico, dunque, tale esimente è assimilabile a quella prevista dall'articolo 51 c.p. (esercizio di un diritto o adempimento di un dovere), con la peculiarità che il « dovere » non discende da una norma specifica, bensì dall'ordinamento costituzionale considerato nella sua globalità.

Per quanto invece concerne la seconda clausola esimente prevista dall'articolo 9, comma 3, della legge costituzionale 16 gennaio 1989, n. 1 (perseguimento di un « *preminente interesse pubblico nell'esercizio della funzione di governo* »), sottolinea che, rispetto alla prima causa di esclusione dalla responsabilità, questa figura si caratterizza per una formulazione più ampia e flessibile. La sua funzione principale è quella di garantire la salvaguardia dell'azione di governo, evitando che atti politicamente necessari, ma giuridicamente problematici, siano automaticamente ricondotti alla responsabilità penale, laddove possano essere giustificati da finalità pubbliche di grande rilevanza. Questa clausola esimente, di natura residuale, è concepita dunque per coprire situazioni eccezionali, che non sempre si possono ricondurre direttamente a interessi costituzionalmente tipizzati, ma che comunque attengono alla tutela dell'ordine pubblico e istituzionale.

Tornando al caso di specie — tenuto presente il quadro sopra descritto — si chiede che cosa avrebbe potuto o dovuto fare di diverso il Governo se non intervenire in via precauzionale per tutelare la vita e l'incolumità dei numerosi italiani residenti in Libia e se non sia forse questo il primo dovere di uno Stato, sancito anche dall'ordinamento costituzionale (si riferisce in particolare agli articoli 2, 13, 14, 32, 117, secondo comma, lettera *d*), della Costituzione): proteggere la vita e l'incolumità dei propri cittadini, ovunque si trovino. Si può discutere degli strumenti impiegati, della proporzionalità delle misure, della loro trasparenza; ma non del fine legittimo perseguito, che coincide con la stessa ragion d'essere, *l'ubi consistam*, di uno Stato: garantire sicurezza, offrire protezione effettiva ai connazionali, ridurre l'esposizione a pericoli prevedibili. In questo quadro, l'intervento governativo non appare un'opzione discrezionale bensì un obbligo istituzionale: quello di agire in modo rapido, coordinato e responsabile per prevenire danni e garantire a tutti i concittadini condizioni di sicurezza.

Peraltro, sottolinea ancora che i Ministri indagati si sono trovati a valutare le implicazioni e le possibili conseguenze dell'arresto di Almasri solo pochi giorni dopo la conclusione del caso riguardante Cecilia Sala, la giornalista italiana arrestata in Iran il 19 dicembre 2024. Come è noto, l'arresto di tale giornalista — fermata pretestuosamente dalla autorità iraniane « *per aver violato le leggi della Repubblica islamica dell'Iran* » (!) nonostante disponesse di un regolare visto giornalistico — è stata una ritorsione conseguente all'arresto dell'iraniano Mohammed Abedini, avvenuto in Italia su mandato d'arresto internazionale emesso dall'Autorità giudiziaria degli USA. Ed è altrettanto noto che, solo dopo una proficua, ma faticosa, collaborazione diplomatica tra Italia Usa ed Iran (che ha consentito ad Abedini il rimpatrio mediante un volo dedicato), Sala è stata liberata il 12 gennaio 2025 dopo 21 giorni di dura prigionia nel carcere di Evin.

Allora, esorta tutti a calarsi nei panni dei Ministri inquisiti e si domanda se, con-

siderate le informazioni ricevute dall'AISE sulla Libia e dovendole valutare in un lasso di tempo così breve, avrebbero forse dovuto rischiare un altro « caso Sala », compromettere la sicurezza delle sedi diplomatiche italiane a Tripoli, rischiare il sabotaggio della fornitura di gas all'Italia e la cooperazione in materia di immigrazione. E, ancora, si chiede se, sempre a proposito del « caso Sala », qualcuno abbia mai ipotizzato il reato di favoreggiamento a carico del Ministro Nordio per aver chiesto la revoca dell'arresto di Abedini o abbia mai accusato il Sottosegretario Mantovano di aver consumato il carburante necessario per rimpatriare Abedini in Iran con un volo dedicato.

Anche sul punto le osservazioni del Tribunale dei Ministri, che gli sembra siano state riprese acriticamente dal relatore, appaiono a suo avviso sorprendenti. Il Tribunale infatti menziona il « caso Sala » per sostenere che, *a contrario*, nella situazione in Libia — non essendovi ancora alcuna persona rapita, fermata o specificamente minacciata — il pericolo per l'incolumità dei connazionali fosse solo generico e astratto.

Si chiede come sia possibile ragionare in questi termini! In particolare si domanda se un Governo che si rispetti debba attendere che un proprio concittadino venga effettivamente rapito o minacciato per intervenire, pur in presenza di fonti attendibili e qualificate che suggeriscano un'azione immediata; oppure se, di fronte a rischi specificamente attestati dalle massime autorità competenti in materia di sicurezza, lo stesso Governo debba agire in via precauzionale per evitare che — come si suole dire — ci « scappi il morto ». Proseguendo poi per fare un mero esempio, si domanda retoricamente come dovrebbe regolarsi il Governo ove i Servizi disponessero di informazioni attendibili e qualificate circa il possibile verificarsi di un atto terroristico in uno stadio pieno di persone che si apprestano ad assistere ad una partita di calcio: aspettare i primi scoppi delle bombe prima di convincersi della effettività del pericolo o provvedere per tempo a

sgombrare lo stadio prima del possibile attentato?

Sulla natura dei pericoli segnalati dall'*Intelligence* desidera poi svolgere un'ultima precisazione.

Come si evince dalla richiesta di autorizzazione a procedere, il Tribunale non ha ritenuto applicabile al caso di specie — neppure a livello putativo — la scriminante dello stato di necessità di cui all'articolo 54 c.p. atteso, appunto, che — come ha detto prima — il pericolo corso dai connazionali all'estero sarebbe stato privo di quei caratteri della concretezza e dell'attualità richiesti dalla norma penale. Per quanto non condivide l'interpretazione fornita dal Tribunale dei Ministri, ne comprende tuttavia l'origine che è da ricercare in quell'orientamento giurisprudenziale che non solo pretende uno scrutinio rigoroso in ordine alla ricorrenza di tutte le condizioni previste dall'articolo 54 c.p. ma, inoltre, è molto severo nell'esigere un'attenta verifica circa l'attualità e la concretezza del pericolo cui l'agente fa fronte ponendo in essere una condotta astrattamente illecita.

Ciò che invece non comprende — se non in chiave di mera strumentalizzazione politica — è la tesi del relatore che pretende di « esportare » le stesse argomentazioni del Tribunale in ordine all'applicazione dell'articolo 54 c.p. nel procedimento parlamentare di verifica della sussistenza dell'interesse costituzionalmente rilevante e del preminente interesse pubblico. Tale tesi — che costituisce uno degli assi portanti della relazione che oggi verrà posta in votazione — gli sembra palesemente errata. Infatti, la Camera non è tenuta a compiere — come il giudice che, come noto, è astretto al principio di tassatività della norma penale — un controllo specifico e minuzioso in ordine agli elementi costitutivi di una fattispecie incriminatrice o di una causa di giustificazione. Diversamente, nello spirito della riforma costituzionale del 1989, questo ramo del Parlamento è chiamato a compiere una valutazione sostanzialmente politica — per sua natura molto più ampia e flessibile rispetto a quella tecnico-giuridica demandata alla magistratura — circa la sussistenza di interessi pubblici superiori che

giustificano la condotta, anche potenzialmente illecita, del Ministro inquisito. Da tale punto di vista, ritiene condivisibile l'affermazione del Tribunale dei Ministri, laddove sostiene che « *trattasi [l'aver agito per la tutela di un interesse dello Stato costituzionalmente rilevante ovvero per il perseguimento di un preminente interesse pubblico di cui all'articolo 9 della legge costituzionale n. 1 del 1989] di esimenti speciali che escludono l'antigiuridicità dei fatti, altrimenti qualificati come reati attraverso una valutazione di natura politica, sebbene ai limitati fini di preservare (dalla giurisdizione ordinaria) l'attività di governo che presenti una chiara destinazione alla tutela di valori essenziali di interesse generale. Tale considerazione consente di individuare, per differenza, il tipo di giudizio rimesso al c.d. Tribunale dei Ministri, il quale, anche in ragione della sua struttura di sezione specializzata inserita nella giurisdizione ordinaria, è chiamato a compiere una valutazione di tipo tecnico-giuridico applicando la legislazione penale comune, senza vagliare ai fini giustificativi l'eventuale fine politico della condotta criminosa, spettando un tale giudizio esclusivamente alla Camera competente* » (il riferimento è a pagina 5 della relazione).

Alla luce delle considerazioni esposte, e una volta esclusa l'applicabilità alla procedura parlamentare in corso dei rigorosi presupposti costitutivi della scriminante di cui all'articolo 54 c.p., ritiene che i pericoli di ritorsioni ai danni dei connazionali in Libia, i rischi di sabotaggio delle forniture di gas verso l'Italia e il timore di boicottaggi della cooperazione nella lotta all'immigrazione clandestina – segnalati dai Servizi – fossero connotati da sufficiente concretezza, sì da configurare la condotta dei Ministri come necessitata o, comunque, giustificata politicamente dall'esigenza di tutelare un superiore interesse pubblico, prevalente sulla vincolatività delle norme penali, ai sensi e per gli effetti di quanto prevede l'articolo 9 della legge costituzionale n. 1 del 1989.

Per quanto poi attiene in particolare alla posizione del Ministro Piantedosi e del Sottosegretario Mantovano – che sono ac-

cusati, oltre che di favoreggiamento, anche di peculato – gli sembra ancora più evidente che essi abbiano inteso perseguire interessi dello Stato costituzionalmente rilevanti o comunque preminenti interessi pubblici. Di diversa opinione è il Tribunale richiedente, che invece nega espressamente che i citati esponenti di Governo abbiano agito per tutelare un interesse pubblico e, all'opposto, sostiene che essi siano stati mossi esclusivamente dall'intento di perseguire un fine illecito – aiutare cioè Almasri ad eludere il mandato d'arresto della Corte penale internazionale: Piantedosi adottando il decreto di espulsione ai sensi dell'articolo 13 del D.lgs. n. 286 del 1998, e Mantovano predisponendo un volo CAI per un rapido rimpatrio in Libia. Lo stesso Tribunale arriva perfino ad affermare che l'atto di espulsione di Almasri sarebbe « viziato da palese irrazionalità », e come tale sarebbe illegittimo, e che si sarebbe potuto eseguire il rimpatrio con un normale volo di linea e non necessariamente con un volo della CAI.

La tesi del Tribunale – che a suo avviso va confutata in questa sede ai fini di quanto previsto dall'articolo 9 della più volte citata legge costituzionale n. 1 del 1989 – è completamente destituita di fondamento e – essa sì – palesemente irrazionale. Per un primo aspetto, infatti, essa si scontra con un granitico orientamento giurisprudenziale secondo cui « *i provvedimenti di rimpatrio per motivi di sicurezza pubblica costituiscono manifestazione della più ampia discrezionalità amministrativa quali tipici atti con finalità preventiva basati su un giudizio prognostico di pericolosità per la sicurezza pubblica, il quale non richiede prove compiute della commissione di reati. Tale prognosi di pericolosità, che giustifica l'irrogazione della misura di prevenzione de qua, è frutto di una valutazione ampiamente discrezionale, che sfugge al sindacato di legittimità del g.a., se non sotto i profili dell'abnormità dell'iter logico, dell'incongruenza della motivazione e del travisamento della realtà fattuale* » (T.A.R. Lazio sez. I – Roma, 01/06/2021, n. 6490; nello stesso senso: T.A.R., Roma, sez. I, 12/09/2023, n. 13727 T.A.R., Roma, sez. I, 09/08/2023, n. 13229

T.A.R., Roma, sez. I, 20/06/2023, n. 10441  
T.A.R., Roma, sez. I, 04/04/2023, n. 5721  
T.A.R., Roma, sez. I, 11/07/2022, n. 9455;  
Cass, sez. III, 19/05/2021 n. 4886). Analogamente, per ciò che attiene ai voli CAI, non vi è dubbio che i Servizi godano della massima discrezionalità nel disporre di tale compagnia aerea per ragioni di sicurezza.

Per altro aspetto, la tesi del Tribunale appare decisamente censurabile laddove afferma che il provvedimento di espulsione di Almasri sarebbe « palesemente irrazionale », e quindi illegittimo, sol perché, così procedendo, si sarebbe rispedito il libico nella medesima area geografica in cui egli avrebbe commesso gli efferati reati di cui è accusato dalla Corte penale. Al riguardo, tuttavia, il Tribunale dei Ministri non tiene assolutamente conto del fatto che Almasri, una volta legittimamente rimesso in libertà dalla Corte d'appello di Roma (e quindi non sussistendo più titolo alcuno per limitarne la circolazione), avrebbe potuto delinquere in Italia, proprio in considerazione della sua spiccata indole criminale evidenziata dalla Corte penale internazionale. Si chiede quindi come sia possibile che il Tribunale dei Ministri consideri palesemente irrazionale l'espulsione dall'Italia, per motivi di sicurezza pubblica, di un criminale accusato, tra l'altro di torture, stupri e omicidi. E si domanda se il Ministro dell'Interno — una volta scarcerato Almasri su disposizione dell'Autorità giudiziaria — avrebbe dovuto lasciarlo girare indisturbato per l'Italia.

Per quanto poi attiene alle modalità di rimpatrio in Libia gli sembra davvero irrealistico pensare — come fa il Tribunale dei Ministri — che sarebbe stato possibile attendere 2 o 3 giorni che decollasse un normale volo di linea diretto a Tripoli per imbarcare il torturatore libico, assieme ad altre centinaia di passeggeri comuni, accompagnato da poliziotti armati pronti a contenere eventuali violenze o resistenze.

Si dice certo che nessuno sia contento di vedere Almasri sottrarsi all'autorità giudiziaria (nazionale e internazionale). Però non ha dubbi che — almeno nelle condizioni date — l'operato dei Ministri sia stato ispirato esclusivamente dall'intento di per-

seguire l'interesse pubblico della massima salvaguardia della sicurezza degli italiani (in patria e all'estero). Qualcuno potrebbe ritenere discutibile che tale operato sia stato il migliore possibile, ma ciò che gli sembra davvero insostenibile è — come dice il Tribunale — che la scelta degli esponenti di governo sia stata « palesemente irrazionale ». Sul punto, si permette di evidenziare ai colleghi che, se il Tribunale non fosse pervenuto alla netta qualificazione del decreto di espulsione come « palesemente irrazionale », e quindi come illegittimo — ma avesse ad esempio giudicato l'espulsione medesima solo « discutibile » o « opinabile » — non sarebbe stato possibile, dal punto di vista tecnico-giuridico, contestare ai Ministri il reato di favoreggiamento e peculato, in quanto il medesimo Collegio non avrebbe potuto disapplicare l'atto discrezionale presupposto.

Inoltre aggiunge, dopo aver letto numerosi precedenti di richieste di autorizzazioni a procedere per reati ministeriali, che quello in esame è il caso che più di tutti risponde in pieno alla finalità perseguita dal legislatore costituzionale del 1989 che è duplice: da un lato, estendere il principio di parità di trattamento di tutti i cittadini, compresi i Ministri, davanti alla giurisdizione; dall'altro, offrire una clausola di salvaguardia in favore di condotte dei Ministri medesimi poste in essere in situazioni eccezionali, ove l'elemento soggettivo del dolo o della colpa debba essere confrontato con l'esigenza superiore della tutela di valori fondamentali. Come ha detto prima, si tratta davvero di un « caso di scuola » che andrebbe menzionato nei manuali universitari.

A riprova di ciò, gli piace ricordare alcuni significativi interventi svolti durante l'iter di approvazione della legge costituzionale n. 1 del 1989 nei quali i parlamentari, per chiarire il significato e la portata delle scriminanti di cui all'articolo 9, comma 3, di tale legge, ricorrevano ad esempi che si attagliano perfettamente al caso di specie.

Ad esempio, nella seduta dell'Assemblea del Senato del 28 gennaio 1988, il sen. Guzzetti (DC) così si esprime: « *Quanto alle critiche mosse, in particolare al terzo comma*

dell'articolo 9, le esimenti ivi previste non sono affatto un richiamo alla ragion di Stato, ma mirano invece ad ancorare la valutazione politica del Parlamento al ricorrere di precisi interessi costituzionali o pubblici, e comunque non certo di parte o di partito. (...) Il disposto dell'articolo 9, infatti, fa riferimento ad un interesse costituzionalmente rilevante ovvero ad un preminente interesse pubblico: si consente così al Parlamento di tutelare l'attività ministeriale ispirata a criteri rispondenti a precisi interessi nazionali, quali la sicurezza interna od internazionale o comunque comportamenti apparsi necessari per garantire interessi collettivi di particolare rilievo ».

Analogamente, nella seduta dell'Assemblea del Senato del 27 gennaio 1988, il prof. Elia (DC) affermò che la formula prevista dall'articolo 9 del disegno di legge costituzionale « finalizza la decisione parlamentare alla protezione di beni, di sicurezza interna ed estera, di non difficile identificazione, trattandosi di beni che la stessa Costituzione valorizza ponendoli in primo piano ».

Alla Camera, invece, nella seduta I Commissione del 1° marzo 1988 l'on. Giovanni Ferrara (PCI) così si espresse: « L'interesse costituzionalmente rilevante è misurabile sulla base di quanto canonizzato in Costituzione, e dunque tale può definirsi, ad esempio, l'unità e l'indivisibilità della Repubblica, la difesa della patria, della vita, della sicurezza dei cittadini, la tutela del territorio, il perseguimento dello sviluppo e dell'eguaglianza: questi sono gli interessi che possono far premio sull'azione penale ordinaria nei confronti dei membri del Governo ».

Particolarmente significativo in relazione al caso che stiamo trattando fu l'intervento del sen. Imposimato (PCI) nella seduta dell'Assemblea del Senato del 27 gennaio 1988 che si riferì al triste episodio del sequestro della nave da crociera Achille Lauro avvenuta l'11 ottobre 1985 e, più precisamente, ad Abu Abbas, terrorista palestinese, prima perseguito dalle autorità statunitensi e poi condannato dalla magistratura italiana per il predetto sequestro e per l'omicidio del turista americano Leon Klinghoffer. Come noto, per ragioni che

sarebbe difficile sintetizzare in questa sede, a seguito della c.d. crisi di Sigonella, Abbas fu aiutato dal Governo italiano ad espatriare in Jugoslavia e ad evitare l'estradizione negli Stati Uniti. Ebbene, nella predetta seduta del Senato del 27 gennaio 1988, il sen. Imposimato così si espresse: « L'opportunità di prevedere che la Camera competente possa negare l'autorizzazione a procedere nel caso in cui l'inquisito abbia agito per la tutela di un interesse dello Stato costituzionalmente rilevante è dimostrato da un esempio che può essere ricavato da una vicenda abbastanza recente, e precisamente dal sequestro della nave Achille Lauro. In questa ipotesi, in assenza di una disposizione come quella prevista dall'articolo 9 del provvedimento in esame e nel caso in cui a carico dell'esponente palestinese considerato dagli Stati Uniti responsabile di quel sequestro fossero esistite prove sufficienti, l'aver tollerato che la persona incriminata abbandonasse il territorio italiano avrebbe realizzato gli estremi del reato di favoreggiamento personale aggravato a carico del Presidente del Consiglio. Era invece evidente che la decisione del Presidente del Consiglio era in ogni caso finalizzata alla salvaguardia di un interesse costituzionalmente rilevante quale quello di preservare l'incolumità fisica di numerose persone ».

Inoltre, ricorda anche l'intervento dell'on. Nicotra (DC) che, nella seduta dell'Assemblea della Camera del 9 marzo 1988, affermò che, se fossero esistite, si sarebbero potute applicare le esimenti di cui al predetto articolo 9, comma 3, al Presidente della Repubblica e al Ministro di grazia e giustizia che avessero concesso la grazia a taluni detenuti in cambio della liberazione dell'on. Moro.

A tal proposito, rammenta che lo stesso Aldo Moro — in talune delle commoventi lettere che inviò durante i 55 giorni di prigionia, nelle quali invocava un'equa trattativa dello Stato con i suoi rapitori — fece espresso riferimento allo « stato di necessità » che avrebbe dovuto e potuto giustificare eccezionalmente la liberazione di detenuti anche condannati. In particolare, rievoca il passo di una missiva recapitata il 29 aprile 1978 all'on. Flaminio Piccoli, ca-

pogruppo della DC alla Camera, nella quale Moro scriveva: « [...] Dunque, non una, ma più volte, furono liberati con meccanismi, vari palestinesi detenuti ed anche condannati, allo scopo di stornare gravi rappresaglie che sarebbero poi state poste in essere, se fosse continuata la detenzione. La minaccia era seria, credibile, anche se meno pienamente apprestata che nel caso nostro. Lo stato di necessità è in entrambi evidente ».

Infine, desidera svolgere alcune riflessioni su due questioni che ha posto l'on. Gianassi nella sua relazione:

1) quella secondo cui, nell'informativa tenuta alla Camera il 5 febbraio 2025, i Ministri Nordio e Piantedosi – e quindi in generale il Governo – avrebbero mentito al Parlamento facendo riferimento solo a presunti « cavilli » di natura giuridica per giustificare il rimpatrio di Almasri in Libia senza invece menzionare i rischi di sicurezza per gli italiani in Libia segnalati dai Servizi;

2) e quella secondo cui il Governo avrebbe ceduto ai condizionamenti, se non addirittura al ricatto, di un Governo straniero o persino di strutture para-militari violente.

Quanto alla prima questione, ritiene che il giudizio sulla correttezza istituzionale del Governo nella vicenda in esame debba essere esaminato con il metro che la Costituzione predispone per i rapporti tra Esecutivo e Parlamento quando sono in gioco la sicurezza nazionale e la cooperazione giudiziaria internazionale. In tali casi, il parametro non può essere quello della « verità giudiziaria », ma il principio di leale collaborazione, che obbliga il Governo a informare le Camere con accuratezza entro i limiti di ciò che, in quel momento, può essere divulgato senza pregiudicare interessi pubblici primari.

In questa prospettiva, la rappresentazione in Aula, il 5 febbraio 2025, della decisione di rimpatrio di Almasri mediante il richiamo agli istituti giuridici applicabili – la valutazione, da parte del Ministro della Giustizia, della richiesta proveniente dalla Corte penale internazionale e l'espul-

sione per ragioni di ordine e sicurezza a seguito della scarcerazione disposta dall'autorità giudiziaria – non integra una menzogna. Essa ha dato conto delle ragioni dell'azione amministrativa seguita, mentre le parallele valutazioni di rischio, fondate su informazioni dell'*Intelligence*, non erano suscettibili di *disclosure* in seduta pubblica al momento dell'informativa.

In proposito ricorda che la legge n. 124 del 2007 tutela fonti, metodi e analisi del Sistema di informazione per la sicurezza e consente che le comunicazioni avvengano in forme compatibili con la protezione delle persone e degli interessi essenziali dello Stato, anche mediante l'informazione selettiva agli organi parlamentari competenti o il ricorso alla seduta segreta. Pretendere che ogni dettaglio operativo sia riversato in una seduta pubblica altererebbe il bilanciamento tra trasparenza e sicurezza che la Costituzione presidia attraverso il principio di ragionevolezza. La scelta comunicativa di valorizzare il profilo strettamente giuridico, pur nella coesistenza di una motivazione cautelare non divulgabile, non è reticenza colpevole: è l'adempimento di un dovere di prudenza quando la pubblicità degli atti può aggravare minacce esterne.

In proposito, non gli sembra irrilevante ricordare che, all'indomani dell'arresto di Almasri, i profili di sicurezza furono scrutinati nelle sedi istituzionali competenti con le autorità d'*Intelligence* e di pubblica sicurezza. Ciò conferma la ragionevolezza di non esporre, in una fase fluida e sensibile, elementi suscettibili di compromettere la tutela di persone e *asset* strategici. Gli ulteriori dettagli forniti successivamente, anche a seguito dell'apertura delle indagini del Tribunale dei ministri, non mutano la natura della motivazione originariamente illustrata né tramutano in falsità una rappresentazione parziale resa per proteggere interessi primari.

Evidenzia quindi con nettezza la differenza tra « non dire tutto » e « dire il falso ». Il mendacio costituzionalmente rilevante presuppone un'asserzione contraria al vero su un fatto determinato. Nel caso in esame, il Governo ha offerto una motivazione legittima e verificabile della sequenza ammi-

nistrativa seguita, omettendo di esplicitare in pubblico l'ordito cautelare correlato a informazioni classificate.

Pertanto, a suo avviso, l'argomento secondo cui l'Esecutivo avrebbe « occultato » la vera *ratio decidendi* per sottrarre l'Almasri al circuito della cooperazione internazionale confonde la protezione di informazioni sensibili con un disegno di sviamento. Il Governo risponde politicamente del bilanciamento operato, ma la veridicità del discorso parlamentare non può essere sindacata sulla base della successiva disponibilità di dati che, per legge, non potevano essere resi pubblici. È lecito ritenere politicamente preferibile una comunicazione più completa in seduta segreta o presso gli organi di controllo; nondimeno l'eventuale omissione selettiva è compatibile con il dovere di protezione quando siano dimostrabili effettive valutazioni di rischio.

Alla luce di questi principi, non ritiene quindi sostenibile affermare che il Governo abbia mentito al Parlamento: esso ha selezionato in seduta pubblica il profilo motivazionale divulgabile e ha preservato, come l'ordinamento consente e talora impone, il circuito informativo sui possibili rischi. Pertanto, se un difetto di completezza si vuole ravvisare, esso è politicamente giustificato dalla necessità di non aggravare rischi per persone e interessi nazionali. Questo è il punto di equilibrio che la Costituzione richiede, ed è a esso che il Governo si è attenuto.

Per quanto invece attiene alla questione del presunto ricatto al Governo, desidera evidenziare che la decisione di disporre il rimpatrio di Almasri, assunta in un contesto informativo che segnalava rischi concreti e immediati per cittadini e interessi italiani in Libia, non integra in alcun modo una resa dello Stato a pressioni di Governi o, peggio, di bande armate straniere. Essa si colloca, al contrario, nel perimetro della « ragion di Stato costituzionale », espressione non di arbitrio ma di doverosa ponderazione tra valori primari dell'ordinamento. La Costituzione affida al Governo la responsabilità dell'indirizzo politico imponendogli, in virtù degli articoli 2 e 32, un positivo dovere di protezione dell'incolu-

mità dei consociati anche all'estero. In presenza di minacce qualificate e temporalmente stringenti, l'adozione di misure precauzionali non è segno di debolezza, bensì attuazione del principio di ragionevolezza e proporzionalità che governa l'esercizio del potere pubblico (articolo 3, comma 1, della Costituzione inteso come canone di ragionevolezza).

A suo avviso, la « non ricattabilità » di un Paese non si misura dunque sulla base della scelta di esporre, o meno, i propri cittadini a un pericolo prevedibile per affermare una sovranità muscolare. Si misura, piuttosto, sulla base della capacità di coniugare fermezza dei fini con flessibilità dei mezzi, preservando la continuità dell'ordinamento e la sicurezza delle persone, senza rinunciare ai propri obblighi internazionali e alla tutela della giurisdizione penale. La decisione contestata, quindi, non ha affatto legittimato la violenza privata né riconosciuto poteri para-statali a soggetti armati; ha, invece, neutralizzato nell'immediato un rischio specifico, salvaguardando le condizioni minime per continuare ad esercitare, in sede diplomatica e giudiziaria, le pretese dell'ordinamento italiano e le cooperazioni dovute. Il Governo, dunque, non ha convertito la precauzione in capitolazione, ma ha riconosciuto la necessità di proteggere beni primari dell'ordinamento in condizioni eccezionali. Né può ritenersi che una misura contingente determini un precedente di vulnerabilità: lo Stato agirà sempre per proteggere la vita e la sicurezza dei propri cittadini, assumendosi la responsabilità di scelte difficili quando il quadro fattuale lo impone, senza per questo rinunciare alla perseguibilità dei reati, alla cooperazione giudiziaria e alla difesa della legalità internazionale. Questa — e soltanto questa — è la cifra della sovranità costituzionale: fermezza nei fini e responsabilità nei mezzi.

Alla luce delle considerazioni svolte, dichiara il voto contrario del Gruppo di *Forza Italia* alla proposta del relatore di concedere l'autorizzazione a procedere, reputando invece che le condotte contestate ai Ministri Nordio e Piantedosi nonché al Sottosegretario Mantovano siano state adot-

tate a tutela di interessi costituzionalmente rilevanti dello Stato e di preminenti interessi pubblici nell'esercizio della funzione di governo ai sensi e per gli effetti dell'articolo 9 della legge costituzionale n. 1 del 1989.

Matteo ORFINI (PD-IDP) esprime apprezzamento per la conduzione della vicenda da parte del presidente Dori, sottolineando la delicatezza del caso e le sue oggettive e rilevanti implicazioni, suscettibili di ulteriori sviluppi nelle settimane successive. Rivolge altresì un ringraziamento al relatore Gianassi per la sua relazione, ritenuta equilibrata, nonché ai deputati di maggioranza — in particolare all'on. Pittalis — per il tono della discussione e per la dichiarazione di voto resa a nome del suo gruppo che, pur nella divergenza delle posizioni, si è mantenuta nell'alveo di un confronto serio, equilibrato e puntuale, proporzionato alla rilevanza della questione sottoposta alla Giunta.

Con specifico riguardo alle considerazioni dell'on. Pittalis, concorda nel qualificare la fattispecie come « caso di scuola », precisando tuttavia che difficilmente essa troverà spazio nei manuali di giurisprudenza, potendo semmai essere ricordata nei testi di storia come una delle vicende più controverse esaminate dalla Giunta.

Pur non essendo tale profilo oggetto del presente scrutinio, osserva come, a suo avviso, il Governo non abbia gestito la vicenda con particolare perizia sul piano politico. In particolare, rileva come, a suo giudizio, Almasri debba essere qualificato per quello che è, vale a dire un pericoloso criminale. Tale valutazione, a suo dire, emerge in modo convergente dagli atti, dalle ricostruzioni fornite nella relazione del relatore Gianassi e dalla richiesta di estradizione proveniente dalla Libia. Evidenzia che l'interessato è accusato di crimini gravissimi e presenta un'elevata pericolosità; circostanze, queste, che hanno giustificato il fermo e l'arresto da parte delle Forze dell'ordine, alle quali rivolge un ringraziamento per l'operato svolto con rigore e nel rispetto dello Stato di diritto. Sottolinea, inoltre, che la pericolosità di Almasri attiene ai reati commessi in Libia — omicidi,

tratta di esseri umani, stupri, percosse e torture — e che egli costituisce minaccia anche per l'Italia, essendo indicato tra i principali organizzatori del traffico di migranti verso le coste nazionali. Osserva, tuttavia, che la valutazione di pericolosità è stata riferita a condotte tenute in Libia e non a comportamenti tenuti in Italia, dove l'interessato, una volta giunto, non ha manifestato intenzioni criminose, essendo interessato principalmente a rientrare nel proprio Paese. Richiama inoltre l'attenzione sul fatto che, dopo l'arresto, la liberazione e il rimpatrio di Almasri sono state il frutto di una scelta consapevole del Governo, come emergere anche dalla relazione dell'on. Pittalis.

Con riferimento alle comunicazioni rese alle Camere dai ministri competenti, evidenzia che non si pretendeva che il Governo divulgasse contenuti o procedure coperte da riservatezza; ritiene, tuttavia, censurabile che la decisione di scarcerare e rimpatriare Almasri non sia stata rivendicata come tale, venendo piuttosto ricondotta ad asseriti errori procedurali della Corte d'appello competente. Tale ricostruzione, a suo avviso, sarebbe in contrasto con la documentazione messa a disposizione dei componenti della Giunta, nonché con la relazione del Tribunale dei ministri e con quella del relatore.

Soffermandosi sul parametro dell'« interesse pubblico » invocato a fondamento delle scelte dell'Esecutivo, reputa necessario chiarirne la portata e verificare l'esistenza di rischi concreti per l'Italia. Pur riconoscendo la legittimità dell'obiettivo di contrastare la tratta di esseri umani, richiama un'affermazione attribuita alla Presidente del Consiglio on. Giorgia Meloni (« questo Governo vuole andare a cercare gli scafisti in tutto il globo terraqueo ») e osserva che, nella vicenda in esame, l'interesse pubblico così declinato è stato disatteso: l'Italia, dopo avere arrestato uno dei presunti vertici del traffico, lo ha rimpatriato, rinunciando a un possibile contributo informativo utile allo smantellamento delle organizzazioni criminali.

Richiama, quindi, i riferimenti dell'on. Pittalis alle dichiarazioni del generale Ca-

ravelli, direttore dell'Agenzia informazioni e sicurezza esterna. Dalla documentazione, a suo dire, emerge che non vi fossero segnalazioni su rischi concreti e immediati di attentati, perquisizioni presso sedi dell'ENI o fermi di cittadini italiani in Libia; il quadro rappresentato avrebbe avuto carattere essenzialmente preventivo, volto a porre il Governo nelle condizioni di compiere valutazioni informate, senza indicazioni di minacce specifiche e attuali.

Con riguardo al profilo del rischio connesso al ruolo apicale ricoperto da Almasri nella « Rada Force », rileva che l'argomento secondo cui l'arresto e la permanenza in Italia dell'interessato avrebbero esposto i connazionali a ritorsioni si fonda sul controllo, da parte di tale milizia, di scali aeroportuali, porti e aree urbane rilevanti, tra cui quella dell'ambasciata italiana. Segnala, tuttavia, che dagli atti in possesso della Giunta risulterebbero relazioni intense e strutturate tra i servizi italiani e la medesima formazione, in un rapporto di collaborazione continuativa. Sotto il profilo politico, deduce che, se tale impostazione fosse confermata, l'Italia si troverebbe in una situazione di oggettiva esposizione a pressioni e condizionamenti da parte di soggetti con i quali intrattiene rapporti istituzionali nel quadro del *memorandum* Italia-Libia del 2017.

Rammenta, inoltre, l'imminenza del rinnovo tacito di detto *memorandum*, prospettando l'opportunità di una rivalutazione politica della scelta, alla luce del contesto descritto. Ribadisce, in conclusione, la particolare complessità e insidiosità della vicenda, osservando che Almasri, una volta riacquisita la piena libertà, ha verosimilmente ripreso le condotte pregresse. Aggiunge che un'eventuale reiezione della relazione del relatore Gianassi non estinguerrebbe la rilevanza politica dell'accaduto, poiché – pur evitando l'instaurazione del processo a carico dei Ministri – implicherebbe, a suo dire, l'assunzione di una responsabilità più grave da parte del Governo e della maggioranza che lo sostiene, per avere esposto il Paese a una condizione di ricattabilità da parte di organizzazioni criminali.

Carla GIULIANO (M5S) nel ringraziare il relatore per l'equilibrio delle argomentazioni poste a fondamento della proposta oggi all'esame della Giunta, richiama l'attenzione sulla figura di Almasri, soggetto attinto da mandato della Corte penale internazionale per crimini di guerra e contro l'umanità, tra cui oltraggio alla dignità personale, trattamenti crudeli, tortura, violenza sessuale, stupro e omicidio, asseritamente commessi, personalmente o tramite la forza di deterrenza speciale « Rada Force », presso la prigione di Mitiga a decorrere dal 15 febbraio 2011. Evidenzia che la predetta unità, formatasi nell'alveo della polizia militare di Tripoli durante la guerra civile del 2011 e tuttora parte del sistema di milizie operanti nel Paese, avrebbe visto Almasri in posizione apicale.

Ricostruisce quindi la vicenda oggetto di esame, rammentando che il mandato di arresto nei confronti del generale Almasri, emesso dalla CPI il 18 gennaio 2025, è stato eseguito dalla Squadra Mobile-DIGOS di Torino sulla base di una « red notice » diffusa tramite Interpol e che la relativa documentazione è stata tempestivamente trasmessa sia alla Corte d'appello di Roma sia al Ministero della Giustizia. Sottolinea, in particolare, che – secondo quanto emerge dalla relazione del Tribunale dei ministri – nella giornata di domenica 19 gennaio 2025 la Direzione generale della giustizia penale (incardinata nel Dipartimento per gli affari di giustizia – DAG – del Ministero della giustizia) fu attivata d'urgenza a seguito dell'arresto a Torino di Almasri.

Rileva che tali elementi, tratti anche da ricostruzioni della stessa CPI e dalle dichiarazioni riportate nella relazione del Tribunale dei ministri, contraddicono le affermazioni rese in Parlamento dai Ministri Nordio e Piantedosi a giustificazione del mancato arresto e del rimpatrio in Libia dell'interessato in stato di libertà. Osserva che i Ministri hanno fatto leva su profili meramente formali – asserita intempestività della trasmissione documentale e carenze di traduzione – rilievi che, a suo giudizio, risultano smentiti dagli atti e dalla puntuale sequenza procedimentale ricostruita dal Tribunale dei ministri.

Giudica inopportuno il riferimento all'opinione dissenziente di un giudice della CPI e pone in rilievo che le disposizioni della legge n. 237 del 2012, in materia di cooperazione con la CPI, sono state gravemente disattese dal Ministro della giustizia, il quale ha ingiustificatamente rivendicato margini di discrezionalità nella gestione delle richieste di cooperazione. A suo avviso, la menzionata legge n. 237 del 2012 non riconosce alcuno spazio di discrezionalità politica al Ministro, configurando la cooperazione quale adempimento dovuto in forza dello Statuto di Roma; rileva, altresì, che il Ministro non ha attivato alcuna interlocuzione, neppure riservata, per formulare eventuali riserve sulla coerenza della documentazione ricevuta. Ritiene quindi che sia stato violato il diritto internazionale e che, per coprire quella che definisce una precisa scelta politica, i Ministri Nordio e Piantedosi abbiano fatto ricorso a mistificazioni, omissioni e reticenze al fine di non dare esecuzione al mandato di arresto della CPI. Sottolinea che, nelle comunicazioni rese alle Camere, non è mai stata prospettata l'esistenza di un interesse costituzionalmente rilevante tale da prevalere sull'adempimento di un obbligo internazionale.

Quanto alla concorrente richiesta di estradizione proveniente dalla Libia, fa presente che, in base alla legge interna e allo Statuto di Roma, la valutazione dei conflitti di giurisdizione spetta alla Corte d'appello di Roma e, in ultima istanza, alla CPI, e non già al Ministro della giustizia, come invece rivendicato dal Ministro Nordio. Ricorda che l'articolo 90 dello Statuto della CPI impone agli Stati parte di dare precedenza alla richiesta della Corte in assenza di obblighi internazionali contrari, principio recepito dalla legge n. 237 del 2012, che esclude un ruolo discrezionale dell'autorità politica.

Dissente, inoltre, dalla valutazione del collega Pittalis circa la riconducibilità dei comportamenti dei Ministri e del Sottosegretario alla previsione dell'articolo 9 della legge costituzionale n. 1 del 1989. Osserva che la lettura della relazione del Tribunale dei Ministri esclude la sussistenza di entrambe le esimenti ivi contemplate, vale a

dire la tutela di un interesse dello Stato costituzionalmente rilevante e il premimente interesse pubblico correlato a pericoli concreti e attuali. A tale ultimo riguardo, richiama le dichiarazioni del Direttore dell'AISE, Caravelli, secondo cui non vi è stata notizia di specifiche minacce di attentati o rappresaglie contro cittadini italiani in Libia, ma soltanto una situazione di generale agitazione, valutata come pericolo non determinato né concreto; evidenzia, altresì, l'assenza, nella memoria difensiva degli indagati, di ulteriori approfondimenti su tali profili. Ritiene, pertanto, che la tesi della maggioranza volta a sussumere la condotta dei membri del Governo nell'alveo delle esimenti di cui al citato articolo 9 appaia debole.

Passando al decreto di espulsione adottato per asserita particolare pericolosità sociale di Almasri, ne censura la fragilità motivazionale. Richiama, infatti, la gravità dei crimini contestati dall'autorità giudiziaria internazionale — alla base dell'emissione del mandato di arresto — e sottolinea la contraddittorietà tra il reputare il soggetto tanto pericoloso da imporre l'immediata espulsione e, al contempo, non ritenere sussistenti i presupposti per l'arresto e la consegna alla CPI, attività che il Ministro della giustizia avrebbe potuto attivare trasmettendo gli atti alla Corte d'appello di Roma. Rileva, inoltre, come la predisposizione di un aereo di Stato antecedentemente alla scarcerazione per decorrenza dei termini — disposta dalla Corte d'appello in assenza di indicazioni ministeriali nonostante le reiterate sollecitazioni — rappresenti plasticamente la debolezza della ricostruzione addotta a sostegno del decreto. Sottolinea, altresì, che il sequestro e la perquisizione di apparati elettronici e altri oggetti appartenenti ad Almasri e ai soggetti libici al suo seguito avrebbero potuto consentire alla CPI l'acquisizione di elementi probatori, evenienza preclusa dalla mancata cooperazione.

Conclude ritenendo che sia stata posta in essere una serie di condotte, con chiara finalità politica, volte a ricondurre in libertà un soggetto imputato di crimini di guerra e contro l'umanità. Osserva che tale

esito – il rientro in Libia in stato di libertà – sarebbe verosimilmente stato evitato se, in ipotesi, si fosse dato corso alla (pur generica) richiesta di estradizione libica, che non avrebbe comunque comportato la liberazione immediata né l'utilizzo di un aereo di Stato.

Ribadisce, pertanto, che la scelta compiuta non risponde né a un interesse costituzionalmente rilevante né a un preminente interesse pubblico. Ricorda, inoltre, che, ai sensi dell'articolo 27 dello Statuto della CPI, la gravità dei crimini di competenza della Corte esclude qualsivoglia immunità anche per rappresentanti statali di alto livello; osserva, in via meramente ipotetica, che, se Almasri fosse stato un Ministro o alto esponente del Governo libico, non avrebbe comunque potuto opporre l'immunità al mandato di arresto.

Sulla base delle considerazioni svolte, reputa che la condotta del Governo integri una grave violazione del diritto internazionale, idonea a incidere negativamente sull'immagine dell'Italia in sede internazionale, avendo – a suo avviso – consentito di eludere, in fatto, il divieto di invocare immunità rispetto a crimini che offendono i principi fondamentali dello Stato di diritto. Imputa tale esito alla volontà del Governo di tener conto, in modo illegittimo, di accordi con la controparte libica, in un contesto che qualifica quale forma di ricatto, con la conseguenza di sottrarre l'interessato alla giurisdizione della CPI.

In conclusione, non ravvisando alcun interesse costituzionale prevalente né un preminente interesse pubblico da tutelare, dichiara il voto favorevole del gruppo di appartenenza sulla proposta del relatore di concedere l'autorizzazione a procedere nei confronti di tutti gli indagati.

Laura CAVANDOLI (LEGA) nel ringraziare il relatore Gianassi per il lavoro svolto e il collega Pittalis per il suo intervento, ritiene che il caso all'esame della Giunta sia destinato a costituire un precedente giurisprudenziale di rilievo, sia perché l'autorizzazione a procedere riguarda esponenti dell'Esecutivo in carica, sia perché si configura come prima applicazione in Italia dell'esecuzione di un mandato di arresto

della Corte penale internazionale a seguito dell'entrata in vigore della legge n. 237 del 2012; mandato di arresto che peraltro, dopo la sua emissione, è stato oggetto di successive revisioni da parte della stessa Corte, per la correzione di errori concernenti la ricostruzione temporale dei reati attribuiti ad Almasri.

Ricorda, poi, che il *memorandum* Italia-Libia richiamato dall'onorevole Orfini è stato sottoscritto nel 2017 dal Presidente del Consiglio Paolo Gentiloni e prorogato nel 2020 dal Governo sostenuto da Partito Democratico e dal Movimento 5 Stelle; non comprende, pertanto, quali censure possano essere mosse in proposito dagli esponenti del Partito Democratico stesso. Richiama, quindi, un'intervista dell'ex Ministro Minniti che, con i necessari distinguo, ha accostato il caso Almasri alla vicenda Öcalan, ricordando, tra l'altro, che nel 1998 le autorità tedesche non richiesero l'estradizione di quest'ultimo, pur a fronte di un mandato di cattura per terrorismo, per ragioni attinenti alla tenuta sociale interna, in quanto in Germania le comunità turca e curda è tra quelle più importanti d'Europa. Nella medesima intervista, l'ex Ministro ha altresì evidenziato che la Libia costituisce una questione di interesse nazionale ai massimi livelli – sicurezza nazionale e tutela dell'incolumità dei cittadini – e che una parte significativa di tale sicurezza si gioca oltre i confini, in un Paese che è base avanzata dei trafficanti di esseri umani e teatro di una partita energetica essenziale. Ha infine rammentato come l'Africa sia principale incubatore del terrorismo internazionale e come, in un passato recente, Sirte sia stata controllata dallo Stato islamico. A suo giudizio, tali dichiarazioni, rese nel febbraio 2025 da un esponente politico non appartenente alla maggioranza, offrono un quadro concreto e attuale della situazione in Libia.

Con riguardo all'arresto di Almasri, eseguito dalla DIGOS di Torino domenica 19 gennaio 2025, ne sottolinea il carattere irrituale, se non illegittimo, in quanto effettuato di iniziativa della polizia giudiziaria secondo la procedura propria dell'estradizione. Evidenzia che la Corte d'appello di

Roma ha disposto la scarcerazione allo spirare del termine per violazione della legge n. 237 del 2012, la quale attribuisce al Ministro della giustizia un potere esclusivo di impulso nei rapporti di cooperazione con la CPI. Ritiene, al riguardo, che la relazione dell'onorevole Gianassi attribuisca eccessivo rilievo alla bozza di provvedimento ministeriale sottoposta dal DAG all'attenzione del Ministro della giustizia, documento che, non essendo stato né sottoscritto né formalizzato, non può rivestire valore probatorio.

Quanto al profilo della pericolosità di Almasri, stigmatizza che dalla richiesta di autorizzazione a procedere e dalla relazione del collega Gianassi — nelle quali si richiamano i crimini commessi dal medesimo — sembri desumersi una pericolosità circoscritta al territorio libico, quasi che la presenza in Italia o in Europa fosse meramente vacanziera e priva di intenti criminali. Contesta tale impostazione e ribadisce la legittimità dell'espulsione di un soggetto ritenuto pericoloso. In tale ottica reputa pienamente giustificata la scelta, da parte del Ministro Piantedosi e del Sottosegretario Mantovano, di avvalersi di un volo CAI per l'esecuzione del rimpatrio. Fa presente, infatti, che i collegamenti di linea con la Libia sono previsti il lunedì e il giovedì e che, trovandosi Almasri a Torino, sarebbe stato necessario trasferirlo a Fiumicino per l'imbarco su un volo di linea verso Tripoli ovvero predisporre un volo speciale; reputa non ipotizzabile il rimpatrio di un soggetto pericoloso tramite volo di linea, tanto più a distanza di tre giorni.

In ordine all'utilizzo dei voli CAI, sottolinea l'esistenza di un'ampia casistica che, per esigenze di riservatezza e a tutela del buon funzionamento dello Stato, non è divulgabile. Ritiene comunque che gli elementi concreti di pericolosità sociale di Almasri in Italia rendano il caso conforme ai rigorosi presupposti richiesti per l'impiego dei voli di Stato, giustificando tanto l'ordine di espulsione, volto a salvaguardare l'incolumità dei cittadini, quanto l'utilizzo del volo speciale.

Con riferimento all'ipotesi di peculato, esclude che nelle condotte del Ministro

Piantedosi e del Sottosegretario Mantovano sia ravvisabile il fine di profitto personale richiesto dall'articolo 314 del codice penale.

Ritiene poi che nel caso di specie ricorrano le esimenti previste dall'articolo 54 del codice penale e dall'articolo 25 delle « Responsibility of States for Internationally Wrongful Acts » (ILC, 2001). Evidenzia, inoltre, che le dichiarazioni del Direttore dell'AISE, generale Caravelli, abbiano attestato una situazione di forte tensione in Libia, con indicatori di possibili manifestazioni o ritorsioni nei confronti dei circa 500 cittadini italiani presenti a Tripoli e degli interessi economici nazionali, in particolare con riferimento agli uffici dell'ENI. Ribadisce che il mancato rimpatrio di Almasri avrebbe potuto determinare il verificarsi dei rischi paventati.

Conclude ritenendo sussistenti entrambe le cause di giustificazione di cui all'articolo 9, comma 3, della legge n. 1 del 1989, avendo i membri del Governo e il Sottosegretario agito per la tutela di un interesse dello Stato costituzionalmente rilevante e per il perseguimento di un preminente interesse pubblico nell'esercizio della funzione di governo: la salvaguardia dell'incolumità dei cittadini italiani presenti in Libia e la protezione degli interessi economici nazionali, segnatamente nel settore energetico. Per tali ragioni, preannuncia il voto contrario del Gruppo Lega sulla proposta di concessione dell'autorizzazione a procedere formulata dall'onorevole Gianassi.

Dario IAIA (FdI) in premessa rileva che non compete alla Giunta entrare nel merito né delle contestazioni rivolte ad Almasri — in ordine alle quali, sottolinea, alcuni colleghi hanno formulato giudizi perentori benché l'interessato sia, allo stato, soltanto imputato di gravi delitti ma non condannato — né delle imputazioni a carico dei membri del Governo cui si riferisce la richiesta di autorizzazione a procedere. Rammenta, infatti, che il compito della Giunta consiste nel verificare se le condotte poste in essere dai Ministri e dal Sottosegretario rientrino nelle previsioni dell'articolo 9, comma 3, della legge co-

stituzionale n. 1 del 1989, vale a dire se siano state adottate a tutela di un interesse dello Stato costituzionalmente rilevante ovvero per il perseguimento di un preminente interesse pubblico nell'esercizio della funzione di Governo. Osserva, quindi, che la proposta del relatore di concedere l'autorizzazione a procedere era prevedibile e costituisce, a suo avviso, la logica conseguenza dell'assegnazione dell'incarico a un componente della Giunta che, già prima della nomina, aveva manifestato posizioni fortemente critiche nei confronti dell'operato del Governo e, in particolare, del Ministro Nordio, nella vicenda in esame.

Si associa alle considerazioni del collega Pittalis e rileva che il caso all'attenzione della Giunta rappresenta un vero e proprio « caso di scuola » di applicazione dell'articolo 9 della citata legge costituzionale n. 1 del 1989. A tal proposito, prospetta le possibili conseguenze qualora il Governo avesse assunto una decisione diversa da quella adottata, trattenendo Almasri in Italia: si interroga sulle reazioni che sarebbero seguite nell'ipotesi in cui tale diversa scelta avesse comportato l'arresto in Libia di un cittadino italiano o atti anche più gravi nei confronti di cittadini italiani, evidenziando che, in simile scenario, non sarebbero mancate censure nei confronti del Governo per non avere tenuto nella dovuta considerazione le indicazioni sul rischio contenute nella relazione dei Servizi di sicurezza.

Ritiene, pertanto, che nell'analisi della vicenda si sarebbe dovuta prestare maggiore attenzione — rispetto a quanto riscontrato — alla relazione dell'AISE del 20 gennaio 2025, che richiamava specifiche e concrete esigenze di sicurezza nazionale connesse alla salvaguardia dei cittadini e delle imprese italiane, nonché della sede diplomatica in Libia. Richiama, inoltre, le sommarie informazioni testimoniali rese dal prefetto Caravelli, il 31 marzo 2025, nelle quali si rappresentava un pericolo « chiaro, concreto, attuale ». Sottolinea che il prefetto non si è limitato a delineare il pericolo — documentato agli atti della Giunta — ma, a precisa do-

manda del Tribunale dei ministri circa la praticabilità di soluzioni alternative, ha risposto in termini inequivoci, come si evince dalla stessa relazione del Tribunale, escludendo la possibilità di opzioni diverse. Il prefetto Caravelli ha infatti evidenziato che non vi erano i tempi per l'evacuazione di circa 500 cittadini italiani dalla Libia, segnalando allarmi provenienti da gruppi giovanili della Rada, potenziali minacce all'ambasciata, criticità per le imprese e persino il rischio di perquisizioni presso i locali dell'ENI. Pur riconoscendo rilievo alle possibili ritorsioni economiche, precisa che tali profili non costituivano l'aspetto principale all'attenzione dei Ministri, i quali erano primariamente orientati a garantire la sicurezza dei cittadini italiani.

Ricorda, altresì, che l'intera sequenza dei fatti si è sviluppata nell'arco di circa 48 ore, imponendo ai Ministri e al Sottosegretario valutazioni tempestive, alle quali hanno concorso i vertici dello Stato preposti alla sicurezza. Evidenzia che alle riunioni non erano presenti soltanto i Ministri Nordio e Piantedosi, ma hanno partecipato anche il Ministro degli affari esteri, il Capo della Polizia, il Direttore del DIS e il Direttore dell'AISE, cioè le massime autorità di settore; la decisione di rimpatriare Almasri è stata, dunque, assunta sulla base di elementi concreti e motivazioni fondate, in ragione di esigenze di sicurezza nazionale.

Passando ai profili tecnici, richiama la legge n. 237 del 2012, recante « Norme per l'adeguamento alle disposizioni dello Statuto istitutivo della Corte penale internazionale », la quale deve applicarsi in coerenza con il codice di procedura penale. Osserva che, ove si fosse trattato di un procedimento penale ordinario, il mandato emesso dalla Corte penale internazionale sarebbe risultato irricevibile per una serie di errori che — a suo giudizio — compete ai componenti della Giunta segnalare anche in quanto organo dotato di competenze tecnico-giuridiche. Ricorda, in particolare, che l'atto iniziale della CPI conteneva errori evidenti e macroscopici, tali da richiedere un intervento correttivo

dopo quattro giorni su profili non secondari ma prioritari: segnatamente, la delimitazione temporale dei fatti (inizialmente indicata dal 2011 al 2024, poi modificata dal 2015 al 2024) e la diversa qualificazione giuridica della condotta (dal riferimento all'art. 25, par. 3, lett. b), dello Statuto – relativo a chi sollecita o ordina un crimine – al successivo richiamo alla lett. d) del medesimo paragrafo – concernente chi contribuisce alla commissione del crimine da parte di un gruppo). Rileva, inoltre, che il primo mandato menzionava in termini generici una serie di crimini asseritamente commessi da Almasri, mentre il secondo individuava condotte più specifiche; richiama, infine, la *dissenting opinion* della giudice di nazionalità messicana quanto a giurisdizione e competenza della Corte. Osserva che tali elementi sono stati correttamente valorizzati dal Ministro Nordio nel suo intervento alla Camera del 5 febbraio 2025 – svolto, peraltro, nell'immediatezza dei fatti – quando talune questioni più strettamente riservate non potevano essere divulgate. Resta, ad ogni modo, il dato che il mandato di arresto risultava viziato e fu oggetto di correzione dopo quattro giorni, quando Almasri era già stato liberato e i termini per la convalida dell'arresto erano spirati. Ricorda, peraltro, che la convalida non ebbe luogo a causa di un errore nell'esecuzione dell'arresto, poiché la legge n. 237 del 2012 non contempla l'arresto provvisorio su iniziativa della polizia giudiziaria. Ribadisce che si tratta di questioni tecniche di immediata evidenza, tali da porre in difficoltà chi fosse chiamato a pronunciarsi su un primo mandato radicalmente errato e su un secondo mandato emesso quando l'interessato si trovava già in Libia.

Con riguardo al reato di peculato, rammenta che il Procuratore Lo Voi aveva richiesto l'archiviazione per il Ministro Piantedosi tanto in relazione all'ipotesi di favoreggiamento quanto a quella di peculato e, per il Ministro Nordio, l'archiviazione con riferimento al peculato. Evidenza, in particolare, che, quanto alla posizione del Ministro dell'interno, il Pro-

curatore stesso ha escluso la praticabilità del rimpatrio di un soggetto della rilevanza di Almasri con un volo di linea. Aggiunge che lo stesso Procuratore, nel parere del 7 luglio 2025, ha ritenuto inimmaginabile che Almasri potesse essere lasciato in libertà dopo la scarcerazione, considerazione che appare in evidente contraddizione con la qualificazione, da parte del Tribunale dei ministri, del decreto di espulsione come manifestamente irrazionale. Pur potendosi valorizzare ulteriori profili di contraddittorietà negli atti del Tribunale, reputa sufficiente quanto emerso nel dibattito per affermare che i Ministri Nordio e Piantedosi e il Sottosegretario Mantovano hanno agito per la tutela di un interesse dello Stato costituzionalmente rilevante e per il perseguimento di un preminente interesse pubblico nell'esercizio della funzione di Governo, ai sensi dell'articolo 9 della legge costituzionale n. 1 del 1989.

Per tali ragioni, preannuncia il voto contrario del gruppo *Fratelli d'Italia* alla proposta di concessione dell'autorizzazione a procedere nei confronti dei tre indagati.

Francesco Saverio ROMANO (NM(N-C-U-I)M-CP) preannuncia il voto contrario sulla proposta del relatore.

Devis DORI (AVS), *presidente*, non essendovi altri interventi, fa presente che si procederà ora a tre distinte votazioni sulla proposta del relatore Gianassi di concessione dell'autorizzazione a procedere nei confronti del Ministro della Giustizia, Carlo Nordio, del Ministro dell'Interno, Matteo Piantedosi, e del Sottosegretario di Stato alla Presidenza del Consiglio dei ministri, Alfredo Mantovano.

Preannuncia che – in qualità di presidente – non parteciperà al voto.

La Giunta respinge, quindi, con tre distinte votazioni, la proposta del relatore Gianassi di concedere l'autorizzazione a procedere e – a seguito delle interlocuzioni del Presidente della Giunta con i Gruppi – dà mandato al deputato Pietro Pittalis di riferire all'Assemblea nel senso di negare la predetta autorizzazione nei

confronti del Ministro della Giustizia, Carlo Nordio, del Ministro dell'Interno, Matteo Piantedosi, e del Sottosegretario di Stato alla Presidenza del Consiglio dei ministri, Alfredo Mantovano, ritenendo che essi abbiano agito per la tutela di un interesse dello Stato costituzionalmente rilevante e

per il perseguimento di un preminente interesse pubblico nell'esercizio della funzione di governo.

Federico GIANASSI (PD-IDP) preannuncia la presentazione di una relazione di minoranza.

PAGINA BIANCA



\*190042163440\*