

GIUNTA PER LE AUTORIZZAZIONI

S O M M A R I O

GIUNTA PLENARIA

DELIBERAZIONI IN MATERIA D'INSINDACABILITÀ:

Richiesta di deliberazione in materia d'insindacabilità nel procedimento penale nei confronti di Gianni Tonelli, deputato all'epoca dei fatti, pendente presso il Tribunale di Ferrara (proc. n. 2622/22 RGNR – n. 2186/22 RG GIP) (Doc. IV-ter, n. 12) (*Seguito dell'esame e rinvio*) . 3

AUDIZIONI INFORMALI:

Sulle prospettive evolutive dell'insindacabilità parlamentare alla luce delle moderne forme di comunicazione politica e in particolare dei *social media*.

Audizione del professor Pier Luigi Petrillo, Università « Unitelma Sapienza » di Roma 7

GIUNTA PLENARIA

Mercoledì 7 giugno 2023. — Presidenza del presidente Enrico COSTA.

La seduta comincia alle 8.35.

DELIBERAZIONI IN MATERIA D'INSINDACABILITÀ

Richiesta di deliberazione in materia d'insindacabilità nel procedimento penale nei confronti di Gianni Tonelli, deputato all'epoca dei fatti, pendente presso il Tribunale di Ferrara (proc. n. 2622/22 RGNR – n. 2186/22 RG GIP) (Doc. IV-ter, n. 12).

(Seguito dell'esame e rinvio).

La Giunta riprende l'esame della richiesta in titolo, rinviato da ultimo il 31 maggio 2023.

Enrico COSTA, *presidente*, ricorda che l'ordine del giorno reca l'esame di una richiesta di deliberazione in materia d'insindacabilità che scaturisce da un procedimento penale promosso nei confronti di Gianni Tonelli, deputato all'epoca dei fatti,

pendente presso il tribunale di ordinario Ferrara – Ufficio Gip (procedimento n. 2622/22 RGNR – n. 2186/22 RG GIP) (Doc. IV-ter, n. 12).

Ricorda che nella seduta del 24 maggio 2023 la relatrice, deputata Ylenja Lucaselli, ha illustrato la vicenda alla Giunta e che nella seduta del 31 maggio scorso la Giunta stessa ha ascoltato l'on. Tonelli ai sensi dell'articolo 18, primo comma, del Regolamento della Camera. Chiede, quindi, alla relatrice di intervenire e di formulare, se ritiene, una proposta di deliberazione.

Ylenja LUCASELLI (FDI), *relatrice*, ricorda preliminarmente che – in base a quanto si evince dall'incolpazione trascritta nell'avviso di conclusione delle indagini preliminari – l'on. Tonelli è accusato di diffamazione aggravata (articolo 595, primo e terzo comma, c.p.) per aver pubblicato sul proprio profilo *Facebook*, in data 30 agosto 2020, un *post* dal seguente contenuto:

« !!Io non ho paura della polizia !! A me spaventa di più un esponente del PD, partito al governo, che preferisce gli spacciatori ai poliziotti. A me, come tutte le persone per

bene, non spaventa la Polizia. Notizia datata, ma la “signora” è ancora al suo posto. Evidentemente dichiarazioni del genere non sono state ritenute degne di dimissioni! #io-stoconlapolizia. Io amo la polizia ».

Tale *post* era poi accompagnato dall'immagine fotografica di Ilaria Baraldi – consigliera comunale del PD presso il Comune di Ferrara – con il suo nome scritto in grassetto; su tale immagine era riportata una frase (secondo il pubblico ministero attribuita falsamente alla stessa) dal seguente tenore:

« Consigliere PD attacca la polizia: “meglio spacciatori che agenti ... A me impressiona più la polizia in tenuta anti-sommossa che 4 spacciatori in bicicletta” ».

Per quanto attiene al merito dell'accusa, rammenta che, ad avviso del pubblico ministero, il contenuto del *post* dell'on. Tonelli sarebbe diffamatorio in quanto l'ex deputato in questione avrebbe attribuito – riportando tra virgolette e utilizzando la prima persona – un pensiero in realtà mai espresso dalla consigliera Baraldi. Nella frase menzionata nel *post*, infatti, veniva completamente cancellata l'espressione « *un gruppo di ultras urlanti* » all'atto di fronteggiare la Polizia in tenuta antisommossa. Secondo il p.m., dunque, non rappresentando interamente la scena descritta dalla querelante (e in particolare omettendo il riferimento agli scontri tra *ultras* e Forze dell'ordine), l'on. Tonelli avrebbe artatamente e impropriamente attribuito a Baraldi un paragone diretto fra spacciatori e Polizia in tenuta antisommossa. In altri termini – afferma il p.m. – « *non si muove alcun rilievo circa la legittima critica politica rispetto all'operato e alle opinioni dell'avversario: integra il delitto di diffamazione, invece, l'aver riportato, accanto all'immagine fotografica della querelante, una dichiarazione diversa da quella effettivamente resa, della quale, elidendo il riferimento agli ultras urlanti – presente nella versione originale – veniva alterato il contenuto* ».

Infine, per quanto più direttamente concerne i profili relativi all'articolo 68, primo comma, della Costituzione, il pubblico ministero e il GIP sono dell'avviso che non ricorrano i presupposti richiesti dalla Corte costituzionale e dalla Corte di cassazione perché possa ritenersi operante la prerogativa dell'insindacabilità: nella fattispecie, mancherebbero infatti precedenti atti o interventi parlamentari con cui l'on. Tonelli avrebbe commentato *intra moenia* il *post* della consigliera Baraldi.

Tutto ciò premesso formula alla Giunta la proposta di ritenere insindacabili – ai sensi e per gli effetti dell'articolo 68, primo comma, della Costituzione – le opinioni espresse dall'on. Tonelli nel *post* pubblicato sulla propria pagina Facebook il 30 agosto 2020.

A sostegno di tale sua proposta, sottopone ai colleghi le seguenti argomentazioni.

1) Preliminarmente e in via generale, desidera sottolineare che – nella legislatura da poco iniziata e, da ultimo, in occasione dell'esame del caso concernente l'on. Morani – questa Giunta ha convenuto in linea teorica che la tesi secondo cui l'insindacabilità sarebbe rigidamente subordinata alla necessaria presenza di uno specifico atto parlamentare precedente – del quale il deputato potrebbe solo limitarsi a divulgare *extra moenia* i contenuti – necessita di un aggiornamento, che tenga conto dello « spirito dei tempi » e segnatamente dell'evoluzione delle modalità della comunicazione politica. Tale tesi, infatti, formata decenni or sono, non tiene conto né della velocità e della centralità che contraddistingue la comunicazione politica attuale né dei nuovi mezzi informatici con cui tale comunicazione oggi avviene.

2) In secondo luogo, con riferimento al caso di specie, sottolinea che l'on. Tonelli, prima di essere eletto alla Camera, è stato Segretario generale del S.A.P., uno dei più importanti sindacati di Polizia. Egli, pertanto, ha sempre incentrato il suo programma politico principalmente sulla tutela delle Forze dell'ordine sia a livello materiale sia a livello di immagine. Ne è

testimonianza il fatto di aver presentato una molteplicità di proposte di legge in materia, tra le quali è possibile ricordare:

la proposta di legge concernente la « *Istituzione della Giornata nazionale della legalità e in ricordo delle vittime del dovere ed estensione delle provvidenze previste per le vittime del terrorismo e della criminalità organizzata alle vittime del dovere* » (A.C. n. 1562);

la proposta di legge concernente « *Modifiche al codice penale, al codice di procedura penale e altre disposizioni in materia di tutela dell'ordine pubblico e di trasparenza dell'azione di polizia, nonché devoluzione al giudice ordinario delle controversie relative al rapporto di lavoro degli appartenenti alle Forze di polizia a ordinamento civile ed estensione dell'applicazione della normativa a tutela della maternità e della paternità al personale delle Forze armate e di polizia* » (A.C. n. 2206);

la proposta di legge concernente « *Modifiche all'articolo 42 del testo unico delle leggi di pubblica sicurezza, di cui al regio decreto 18 giugno 1931, n. 773, e altre disposizioni in materia di porto di armi da parte del personale delle Forze di polizia e di rilascio e rinnovo della licenza di portare armi* » (A.C. n. 3049);

la proposta di legge concernente « *Modifiche agli articoli 3, 24 e 42 della Costituzione, in materia di diritto dei cittadini alla sicurezza e di tutela delle vittime di reati* » (A.C. n. 3050);

la proposta di legge concernente « *Istituzione dell'Autorità garante per la tutela delle vittime di reato* » (A.C. n. 3051);

la proposta di legge concernente « *Delega al Governo per la disciplina dei trattamenti pensionistici complementari e del trattamento di fine rapporto del personale del comparto difesa, sicurezza e soccorso pubblico* » (A.C. n. 3112);

la proposta di legge concernente « *Disciplina delle attività di sicurezza sussidiaria* » (A.C. n. 3493).

Inoltre, come è facilmente verificabile consultando la scheda personale della XVIII legislatura, sono numerosi gli atti di sindacato ispettivo presentati dell'on. Tonelli che hanno ad oggetto le attività svolte dalla Polizia e che in particolare segnalano l'esigenza di una più efficace protezione materiale, giuridica ed economica delle Forze dell'ordine. A titolo meramente esemplificativo, ricorda l'interpellanza 2/01287, l'interrogazione a risposta orale 3/01035, l'interrogazione a risposta scritta 4/12642, l'interrogazione a risposta scritta 4/12082, l'interrogazione a risposta scritta 4/11882, l'interrogazione a risposta scritta 4/11871 e l'interrogazione a risposta scritta 4/11445.

3) In terzo luogo, le sembra opportuno ricordare in questa sede come l'articolo 3, comma 1, della legge n. 140 del 2003 stabilisce che « *l'articolo 68, primo comma, della Costituzione si applica, in ogni caso, (...) per ogni altra attività (...) di critica e di denuncia politica, connessa alla funzione parlamentare, espletata anche fuori del Parlamento* ». Ora, è vero, per un verso, che la Corte costituzionale ha sottolineato che tale disposizione va interpretata in coerenza con le direttrici ermeneutiche fornite dalla stessa Consulta in materia di insindacabilità parlamentare (sentenza n. 120 del 2004). Per altro verso, tuttavia, le sembrano ricorrere nel caso di specie tutti i requisiti della scriminante dell'esercizio del diritto di critica politica di cui all'articolo 51 c.p., indicati dalla Corte di cassazione.

Infatti, ai fini della configurabilità dell'esimente in parola – che trova fondamento nell'interesse all'informazione dell'opinione pubblica e nel controllo democratico nei confronti degli esponenti politici e dei pubblici amministratori – viene innanzitutto richiesto che l'elaborazione critica non trascenda in attacchi personali finalizzati ad aggredire la sfera morale altrui (Cass. pen., sez. V, 14 settembre 2020, n. 31263). Ne consegue, coerentemente, la sussistenza dell'esimente del legittimo esercizio del diritto allorquando l'espressione usata si risolva in un dissenso motivato, anche estremo, rispetto alle idee e ai comportamenti altrui, nel cui ambito possono

trovare spazio anche valutazioni non obiettive e commenti tipicamente « di parte », purché l'espressione medesima non tramodi in un attacco personale lesivo della dignità morale ed intellettuale dell'avversario (Cass. pen., sez. V, 13 giugno 2014, n. 46132).

Secondo il medesimo orientamento interpretativo della Suprema Corte, il delitto di diffamazione *ex* articolo 595 c.p., può dunque ritenersi – *a contrario* – sussistente qualora la competizione politica si trasformi in una mera occasione per aggredire la reputazione degli avversari. In tale ultimo caso, le affermazioni non potrebbero ritenersi espressione del diritto di critica, neppure estrema, delle idee e dei comportamenti altrui, concretandosi piuttosto in espressioni denigratorie della dignità e della reputazione altrui ovvero che si traducano nella pura contumelia (Cass. pen., sez. V, 17 febbraio 2022 n. 12199).

Ebbene, nella fattispecie in esame, non le sembra sussistano dubbi: in primo luogo, sulla natura politica della critica espressa dall'on. Tonelli: si tratta, infatti, di valutazioni da qualificarsi politiche non solo dal punto di vista oggettivo (in quanto riguardano il ruolo delle forze di Polizia nell'organizzazione statale e sociale), ma anche sotto il profilo soggettivo (in quanto espresse da personaggi politici attivi); in secondo luogo, sul fatto che l'on. Tonelli, pur nell'ambito di un contesto critico del pensiero della consigliera Baraldi, abbia usato espressioni lessicali continenti e non certo volgari e offensive. Ciò, a differenza di altri soggetti – a giusto titolo qualificabili come *haters* – che hanno impiegato epiteti volgari e scritto commenti violenti e perciò assolutamente inaccettabili. Sotto questo profilo, esprime la sua più totale solidarietà nei confronti della consigliera Baraldi per gli ignobili attacchi ricevuti.

4) Da ultimo, le sembra opportuno evidenziare che il *post* incriminato dell'on. Tonelli era contenuto nella pagina *Facebook* ufficiale del medesimo; pagina che – come può verificarsi consultandola e come lo stesso interessato ha sottolineato durante l'audizione presso la Giunta della settimana scorsa – contiene solo commenti

ad attività istituzionali e non riferimenti alla propria vita privata.

Aggiunge inoltre che, nella XVIII legislatura, era possibile accedere alla pagina *Facebook* dell'on. Tonelli direttamente dal sito *internet* istituzionale della Camera e, più precisamente, dalla pagina che contiene la scheda personale del deputato con le principali informazioni che lo riguardano (« attività svolta », « dichiarazioni di cariche e professioni » e « documentazione patrimoniale »).

Al riguardo desidera ricordare, in generale, che ciascun deputato può chiedere che sia realizzato un collegamento dalla pagina personale presente sul sito della Camera al proprio sito o al sito del Gruppo e, secondo la prassi, ai canali *social*. Tali *link* sono disattivati al termine del mandato parlamentare e comunque alla fine della legislatura.

Fa presente che, a sua memoria, già un regolamento dell'Ufficio di Presidenza del 1999 consentiva che il sito *internet* della Camera potesse « ospitare » il *link* ai siti *web* personali dei deputati. Ciò, a condizione che in essi non fossero contenuti termini ingiuriosi, espressioni sconvenienti o comunque dichiarazioni tali da ledere la sfera personale e l'onorabilità dei singoli.

Anche con riferimento alle audizioni informali che si stanno svolgendo sulle prospettive evolutive dell'insindacabilità parlamentare alla luce delle moderne forme di comunicazione politica e in particolare dei *social media*, tali rilievi le sembrano meritevoli di ulteriori approfondimenti, in quanto uno degli argomenti principali della nota giurisprudenza costituzionale in materia di insindacabilità è che le opinioni rese *extra moenia* – che non siano meramente riprodotte di atti parlamentari compiuti *intra moenia* – non sarebbero avvinte da nesso funzionale in quanto esse sarebbero rese « *al di fuori delle possibilità di controllo e di intervento offerte dall'ordinamento parlamentare* » (*ex multis*, sentenze n. 283 del 2002; n. 52 del 2002; n. 51 del 2002; n. 289 del 2001). In particolare, poi, la sentenza n. 435 del 2002 esclude espressamente l'applicazione della prerogativa dell'insindacabilità, con riferimento alle opinioni rese

extra moenia, in quanto queste ultime sarebbero espresse « fuori dalla possibile applicazione delle procedure parlamentari di controllo idonee ad evitare, ad esempio – nel testo delle mozioni, interpellanze o interrogazioni – l'utilizzazione di espressioni lesive dell'onorabilità dei singoli o comunque espressioni sconvenienti (art. 139-bis del Regolamento della Camera dei deputati) ».

Per tornare al caso che occupa la Giunta, le preme evidenziare che le dichiarazioni pubblicate sulla pagina Facebook dell'on. Tonelli, accessibile dal sito internet istituzionale della Camera, non contengono di certo « frasi sconvenienti » o « espressioni lesive dell'onorabilità dei singoli ». Essendo comunque *lato sensu* inserite in un quadro regolamentare, tali dichiarazioni le sembrano connesse all'esercizio di una funzione parlamentare, sia pure atipica, che appare per certi versi assimilabile alla funzione ispettiva, di vigilanza e controllo prevista dal Regolamento.

Per tutte queste ragioni propone alla Giunta di stabilire che le dichiarazioni rese dall'on. Tonelli sulla propria pagina Face-

book il 30 agosto 2020 costituiscono opinioni espresse nell'esercizio della funzione parlamentare ai sensi dell'articolo 68, primo comma, della Costituzione.

Enrico COSTA, *presidente*, ringrazia la relatrice e, non essendovi ulteriori interventi, rinvia il seguito dell'esame della domanda in titolo alla prossima seduta nella quale si procederà a votare la proposta della relatrice.

La seduta termina alle ore 8.50.

AUDIZIONI INFORMALI

Sulle prospettive evolutive dell'insindacabilità parlamentare alla luce delle moderne forme di comunicazione politica e in particolare dei *social media*.

Audizione del professor Pier Luigi Petrillo, Università « Unitelma Sapienza » di Roma.

L'audizione informale è stata svolta dalle 8.50 alle 9.20.