

CAMERA DEI DEPUTATI

Doc. **IV-ter**
N. **11-A**

RELAZIONE DELLA GIUNTA PER LE AUTORIZZAZIONI

(Relatrice: **BISA**)

SULLA

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

NEI CONFRONTI DI
CARLO FIDANZA

(deputato all'epoca dei fatti)

(procedimento n. 28200/20 RGNR - n. 4978/22 RG TRIB)

PERVENUTA DAL TRIBUNALE ORDINARIO DI MILANO – SEZIONE 7^a PENALE

il 21 luglio 2022

Presentata alla Presidenza il 22 dicembre 2022

1. *I fatti all'origine della vicenda penale e della querela sporta nei confronti dell'on. Fidanza.*

ONOREVOLI COLLEGHI! — La Giunta per le autorizzazioni riferisce all'Assemblea in merito a una richiesta di deliberazione in materia di insindacabilità ai sensi dell'articolo 3, comma 4, della legge n. 140 del 2003, proveniente dal Tribunale di Milano — sezione 7 penale (procedimento n. 28200/20 RGNR — n. 4978/22 RG TRIB — Doc. IV-ter, n. 11). Tale richiesta trae origine da un procedimento penale promosso nei confronti dell'on. Carlo Fidanza, deputato all'epoca dei fatti e attualmente parlamentare europeo; essa è pervenuta alla Camera il 21 luglio 2022, al termine della scorsa legislatura, ed è stata mantenuta all'ordine del giorno della legislatura attuale.

In base a quanto emerge dagli atti, l'on. Fidanza è accusato dalla procura della Repubblica di Milano del delitto di cui all'articolo 595, co. 3, c.p. (*diffamazione recata col mezzo della stampa o con qualsiasi altro mezzo di pubblicità*) perché egli — stando a quanto testualmente afferma il capo di imputazione — «*comunicando con più persone attraverso la pubblicazione di un video sul social network Facebook, in riferimento alla mostra PORNO PER I BAMBINI, che si sarebbe dovuta tenere presso Santeria Toscana 31 (già Santeria Social club), offende la reputazione del locale affermando: "Siamo qui a Milano, in viale Toscana davanti a Santeria Social club, locali dati in concessione dal Comune di Milano, dove il 13 dicembre si sarebbe dovuta aprire questa fantastica mostra: 'Porno per bambini'. Una mostra che, con immagini di dubbio gusto e sicuramente ambigui, non avrebbe fatto altro che legittimare la pedopornografia. Noi non ci fermiamo qua! Chiediamo al Comune di Milano di vigilare su quello che viene svolto nei locali che dà in concessione ma soprattutto vogliamo difendere i bambini e la loro innocenza da questi pazzi che la vogliono violare"»*. Il video del post pubblicato su Facebook è ancora disponibile in rete.

Al riguardo, si precisa che l'on. Fidanza faceva riferimento a una mostra di disegni

erotici — effettivamente intitolata «*Porno per bambini*» — che si sarebbe dovuta tenere a Milano a partire dal 13 dicembre 2018 presso il *Santeria Social club*, che nella città meneghina dispone di un locale dato in concessione dal Comune.

Secondo l'opinione dell'autore, tali disegni raffigurerebbero dei fumetti in chiave erotica dal contenuto ironico, buffo e per questo definito «*per bambini*». Tali immagini, infatti, seppur caratterizzate da un'esibita sessualità, non avrebbero avuto natura pornografica né tantomeno avrebbero ritratto minori. Il riferimento ai bambini sarebbe pertanto da ricondurre allo stile tipico dei disegni dei più piccoli.

Tuttavia — a seguito del clamore mediatico e delle polemiche politiche, sfociate anche nella presentazione di un esposto al Garante per l'Infanzia della Regione Lombardia — tale mostra è stata definitivamente annullata.

2. *Le informazioni attinenti al procedimento penale in corso. In particolare, l'ordinanza di rigetto della eccezione di insindacabilità adottata dal Tribunale di Milano.*

Sotto il profilo più strettamente attinente al procedimento penale in corso, la Giunta evidenzia che:

a) in data 22 febbraio 2019, il sig. Andrea Pontiroli — in proprio e nella qualità di amministratore unico della Società Santeria s.r.l., che ha organizzato la mostra in questione — ha sporto denuncia-querela presso la Procura della Repubblica di Milano nei confronti non solo dell'on. Fidanza, ma anche di altri soggetti che avevano commentato in maniera molto critica l'iniziativa in questione. Ad avviso del querelante, essi avrebbero indotto un numero molto elevato di persone a ritenere che il locale ove si sarebbe dovuta tenere la mostra fosse in realtà uno strumento per la propaganda di pedofilia e di pedopornografia; circostanza che sarebbe non soltanto falsa e disonorevole, ma anche astrattamente idonea a far aprire un'indagine per reati assai gravi e socialmente riprovevoli;

b) con decreto del 17 maggio 2021, il pubblico ministero della Procura della Repubblica di Milano ha disposto la citazione diretta a giudizio, tra gli altri, dell'on. Fidanza ai sensi dell'articolo 552 c.p.p.;

c) all'udienza del 18 luglio 2022, il Tribunale di Milano in composizione monocratica (7° sezione penale) — per quel che interessa in questa sede — ha respinto l'eccezione di insindacabilità *ex* articolo 68, primo comma, della Costituzione sollevata dall'on. Fidanza. Il Tribunale ha motivato tale rigetto evidenziando che — secondo un orientamento giurisprudenziale della Corte costituzionale — le dichiarazioni rese *extra moenia* dal parlamentare potrebbero fruire della copertura della causa di non punibilità di cui alla predetta disposizione costituzionale non solo ove presentino una sostanziale coincidenza di contenuti con opinioni espresse in sede istituzionale, ma anche a condizione che esse siano cronologicamente successive a queste ultime. Nel caso in esame, invece, un « esposto » (*recitius*: una interrogazione a risposta scritta e precisamente la n. 4-01794 del 5 dicembre 2018) rivolto al Ministero per la famiglia e le disabilità sarebbe stato presentato solo due giorni dopo la pubblicazione delle frasi asseritamente diffamatorie.

Con ordinanza pronunciata in udienza il Tribunale — ai sensi dell'articolo 3, co. 4 e 5, della legge n. 140 del 2003 — ha conseguentemente sospeso il giudizio e trasmesso gli atti alla Camera affinché questa si pronunci in ordine alla sindacabilità o meno delle dichiarazioni rese dall'on. Fidanza; contestualmente, ha fissato la successiva udienza il 21 novembre 2022, nel rispetto del termine dei 90 giorni (tenuto anche conto della sospensione feriale) stabilito dall'art. 3, co. 5, della citata legge n. 140/2003. La prossima udienza è già stata fissata il 9 gennaio 2023.

3. La proposta di insindacabilità della Giunta per le autorizzazioni.

La Giunta ha dedicato all'esame della questione le sedute del 6, 14, 20 e del 21 dicembre 2022. Ai sensi dell'articolo 18 del

Regolamento, l'on. Fidanza ha inviato note scritte alla Giunta il 13 dicembre 2022.

All'esito del dibattito svoltosi, la Giunta propone all'Assemblea di deliberare che le dichiarazioni contenute nel video, pubblicato su *Facebook* il 3 dicembre 2018, costituiscono opinioni espresse dall'on. Fidanza nell'esercizio della funzione parlamentare ai sensi dell'articolo 68, primo comma, della Costituzione.

Le ragioni che sono alla base della proposta possono essere sintetizzate come segue.

Innanzitutto, si sottolinea che a tale conclusione ermeneutica occorre giungere anche ove si segua il più restrittivo indirizzo interpretativo espresso dalla Corte costituzionale sul tema dell'insindacabilità; tema che ad avviso della Giunta — come si preciserà successivamente — merita un approfondimento, soprattutto in considerazione del ruolo sempre più rilevante che i *social media* oggi svolgono nella comunicazione politica.

In proposito si ricorda che, secondo la giurisprudenza della Corte, affinché le dichiarazioni rese *extra moenia* da un deputato possano dirsi funzionalmente connesse con l'attività parlamentare — e quindi perché possa ritenersi operante la prerogativa della insindacabilità di cui all'articolo 68, primo comma, della Costituzione — è necessario che concorrano due requisiti, e cioè:

a) una « sostanziale corrispondenza di significato » tra le profferenze esterne e il contenuto di atti e/o di interventi eseguiti in sede parlamentare, al di là delle formule letterali usate (sentenza n. 144 del 2015);

b) un « legame di ordine temporale fra l'attività parlamentare e l'attività esterna » (sentenze n. 55 del 2014 e n. 305 del 2013), tale che quest'ultima assuma una finalità divulgativa rispetto alla prima, che dunque dovrebbe precedere la seconda.

Ebbene, la Giunta ritiene che nel caso di specie sussistano entrambi i requisiti.

Per quanto concerne il primo, sembra evidente che l'interrogazione a risposta scritta n. 4-01794 del 5 dicembre 2018, indirizzata al Ministero per la famiglia e le disabilità, presenti non solo una « sostan-

ziale corrispondenza di significato », ma addirittura una coincidenza testuale di espressioni rispetto alle dichiarazioni rese nel video pubblicato su *Facebook* e ritenuto diffamatorio dall'autorità giudiziaria di Milano.

A titolo di esempio, si ricorda che nel video incriminato l'on. Fidanza dice di trovarsi « a Milano, in viale Toscana davanti a Santeria Social club, locali dati in concessione dal Comune di Milano, dove il 13 dicembre si sarebbe dovuta aprire questa fantastica mostra: Porno per bambini ». Prosegue affermando che tale mostra « con immagini di dubbio gusto e sicuramente ambigui, non avrebbe fatto altro che legittimare la pedopornografia ». Conclude poi chiedendo « al Comune di Milano di vigilare su quello che viene svolto nei locali che dà in concessione » e soprattutto sottolinea di voler « difendere i bambini e la loro innocenza da questi 'pazzi' che la vogliono violare ».

Analogamente, nella più volte menzionata interrogazione a risposta scritta n. 4-01794 del 5 dicembre 2018, l'on. Fidanza — nel premettere che « una mostra dal titolo Porno per bambini », era stata « programmata per il 13 dicembre 2018 presso il Santeria Social Club, noto locale sito presso un immobile dato in concessione dal comune di Milano » — evidenzia che « a giudizio dell'interrogante l'accostamento provocatorio dei termini 'Porno' e 'bambini' nonché alcuni dei contenuti rischiano di trasmettere un messaggio di legittimazione culturale di pratiche di natura pornografica e pedopornografica molto pericolose per i bambini. (...) Il fatto risulta, a giudizio dell'interrogante, necessario di attenzione, a maggior ragione perché originariamente programmato all'interno di locali dati in concessione da una pubblica amministrazione e quindi destinati ad una ineludibile finalità sociale ». Infine, termina chiedendo al Ministro competente « quali iniziative culturali e divulgative abbia in programma per difendere i bambini da messaggi culturali o commerciali aggressivi ».

Ebbene, dal raffronto delle dichiarazioni rese *extra moenia* (cioè di quelle contenute nel post pubblicato su *Facebook*) con

le espressioni utilizzate nell'atto di funzione, non v'è chi non veda una sostanziale coincidenza di contenuti, che già di per sé soddisfa in pieno il primo requisito richiesto dalla giurisprudenza costituzionale.

Ma v'è di più !

All'inizio della scorsa legislatura e segnatamente nel mese di marzo del 2018, l'on. Fidanza ha presentato numerose proposte di legge che si occupano della tutela dei minori. Quella che più direttamente attiene alla fattispecie in esame è la n. 305 (presentata il 23 marzo 2018 assieme ad altri deputati del proprio Gruppo), che si proponeva di escludere il patteggiamento della pena nei procedimenti per delitti sessuali contro i minori.

Per ciò che rileva in questa sede, è interessante notare come, nella relazione di accompagnamento alla proposta di legge in questione — cui comunque si rimanda per un più analitico esame testuale — l'on. Fidanza trattava in generale della problematica della pedopornografia e della necessità di tutelare i minori in ogni forma e modo possibile; in particolare, egli sottolineava l'esigenza che « i minori debbano essere messi al riparo da abusi e da violenze attraverso norme giuridiche sempre più incisive, precise e puntuali » e che sia mantenuta « alta l'attenzione sul tema della lotta alla pedofilia ». Proponeva, inoltre, di implementare le misure già previste dalla Convenzione di Lanzarote (ratificata in Italia dalla legge n. 172 del 2012) quali « la protezione del minore in via anticipata, la creazione di una barriera di prevenzione, l'istituzione di autorità specializzate, le attività di controllo da realizzare per prevenire e per reprimere tutte le forme di sfruttamento sessuale in danno di minori », e insisteva sul fatto che « la tutela dei bambini e degli adolescenti deve, oggi più che mai, essere uno degli obiettivi primari della nostra società ». Terminava evidenziando la necessità di non consentire il patteggiamento in relazione a reati come quello di « adescamento di minori per scopi sessuali e di pedofilia e di pedopornografia culturale, che ricomprendono condotte poste in essere anche con i mezzi di comunicazione tecnologicamente più avanzati ».

Per concludere sul punto, sembra *ictu oculi* evidente — in definitiva — che, nel caso di specie, il primo requisito richiesto dalla giurisprudenza costituzionale sia integralmente soddisfatto.

Per quanto invece attiene al secondo requisito che si ricordava in precedenza (il c.d. nesso temporale), si fa presente che la Corte costituzionale, per un verso, afferma che l'atto parlamentare debba di norma precedere la dichiarazione *extra moenia* incriminata ma, per altro verso, sostiene pure che il nesso temporale debba considerarsi esistente qualora l'atto di funzione segua alle dichiarazioni esterne entro « *un arco temporale talmente compresso* » da potersi affermare la sostanziale contestualità tra l'uno e le altre.

Declinando questa affermazione di principio nel caso di specie, la Giunta crede che il lasso temporale di due giorni — intercorrente tra la data in cui l'on. Fidanza ha pubblicato il *post* su Facebook (3 dicembre 2018) e quella (del successivo 5 dicembre) in cui egli ha presentato l'interrogazione a risposta scritta n. 4-01794 — debba senz'altro essere considerato « *talmente compresso* » da potersi ritenere sostanzialmente contestuali l'atto parlamentare e le affermazioni *extra moenia*.

In proposito, si sottolinea che la Corte costituzionale — in un caso (deciso con la sentenza n. 221 del 2006) — ha ritenuto troppo ampio lo iato temporale di dieci giorni, mentre in altre due circostanze ha giudicato sussistente una sostanziale contestualità, essendo trascorsi solo due giorni — come nel caso di specie — tra la propalazione esterna e la presentazione dell'atto di funzione.

Si tratta in particolare dei casi decisi con sentenze:

n. 10 del 2000, in cui un deputato aveva presentato due interrogazioni il 29 aprile 1994, mentre le dichiarazioni incriminate risalivano al precedente 27 aprile;

n. 276 del 2001, in cui un consigliere regionale — cui si applicava l'insindacabilità di cui all'articolo 122, quarto comma, della Costituzione, che è analoga a quella garantita ai parlamentari *ex* articolo 68, primo comma, della Costituzione — aveva

reso dichiarazioni il 14 febbraio 2000, ma aveva presentato l'atto di funzione solo il 16 febbraio successivo.

Alle considerazioni appena esposte sembra opportuno aggiungere che tale sostanziale contestualità non si rinviene solo sul piano giuridico nei sensi indicati dalla Corte costituzionale ma, ancor prima, dal punto di vista logico e cronologico. Si tenga infatti presente che il 3 dicembre 2018 — data in cui l'on. Fidanza pubblica il video oggetto di incriminazione — è il giorno in cui gli organizzatori della mostra « *Porno per bambini* » annunciano l'annullamento della stessa; è peraltro un lunedì, giorno che è tradizionalmente dedicato al rapporto con gli elettori e con il territorio. Appare dunque comprensibile che l'on. Fidanza ne voglia dare immediatamente notizia alla propria comunità di riferimento, soprattutto dopo il clamore mediatico e politico che tale evento aveva sollevato nelle settimane precedenti. È quindi logico ipotizzare che il deputato in questione — nello stesso giorno in cui pubblica il video, o al più tardi il giorno dopo, cioè il 4 dicembre — abbia predisposto l'interrogazione di cui stiamo discutendo, per poi depositarla il primo giorno utile, e cioè il successivo 5 dicembre, data di arrivo alla Camera a Roma. Si tenga peraltro presente che, nel 2018, non si è tenuta attività parlamentare dal 29 novembre al 4 dicembre.

Per tutte le ragioni sopra esposte, la Giunta è convinta che ricorra anche il secondo requisito richiesto dalla Consulta e che, pertanto, sussistano tutte le condizioni per ritenere insindacabili, ai sensi e per gli effetti dell'articolo 68, primo comma, della Costituzione, le opinioni espresse dall'on. Fidanza.

Per concludere la relazione, la Giunta intende più in generale ribadire anche in questa sede che, a suo avviso, è necessario trovare un punto di equilibrio più avanzato circa la portata applicativa della prerogativa della insindacabilità. Sembra opportuno ribadirlo proprio a margine di un caso — come quello in esame — in cui palesemente sussistono i requisiti richiesti dalla Corte costituzionale: occorre andare oltre le coordinate interpretative fissate dalla

giurisprudenza che, seppure confermata nei tempi più recenti, si è tuttavia formata più di venti anni fa; in un momento in cui, ad esempio, i *social media* non erano ancora divenuti uno strumento così centrale e rilevante nel dibattito politico.

Come più volte sottolineato dalla Giunta nella precedente legislatura, l'ambito riservato al libero svolgimento del mandato del deputato quale « *rappresentante della Nazione* » non può non fuoriuscire dalla sfera della « mera » discussione in sede parlamentare, giacché esso deve tener conto della diversità di struttura, dimensione e modi di funzionamento che sono esclusivi e tipici del processo politico dei nostri giorni. Un processo che si connota con forme e modi completamente differenti rispetto a qualche decennio fa e che, molto probabilmente, è destinato a mutare ancora nel prossimo futuro.

Del resto, questo aspetto è stato ben colto dalla Corte costituzionale già nelle sentenze n. 320 e n. 321 del 2000, nelle quali si osserva che « *L'attività dei membri delle Camere nello Stato democratico rappresentativo è per sua natura destinata [...] a proiettarsi al di fuori delle aule parlamentari, nell'interesse della libera dialettica politica, che è condizione di vita delle istituzioni democratico-rappresentative* ».

Pertanto, ad avviso della Giunta, il tema della insindacabilità *ex* articolo 68, primo comma, della Costituzione, dovrebbe essere

sottoposto a più aggiornate riflessioni che tengano conto che il parlamentare – al fine di stabilire uno stretto raccordo con la collettività, quale elemento indefettibile per il pieno esercizio della sua funzione rappresentativa – deve poter utilizzare, certo con equilibrio e correttezza, tutti gli strumenti e i modi di comunicazione pubblica che sono propri della società attuale. E tra questi non può non riconoscersi ai *social media* un ruolo privilegiato, in ragione della profonda capacità di questi ultimi di incidere nei processi di formazione dell'opinione pubblica.

Tuttavia, affinché non restino mere « petizioni di principio » ma si traducano in iniziative concrete, tali riflessioni – già ampiamente condivise sul piano politico nella scorsa legislatura – dovrebbero diventare oggetto di specifico approfondimento da parte dei competenti Organi parlamentari, in funzione di possibili riforme nelle sedi normative ritenute opportune.

A tal fine, si ritiene che un eventuale ciclo di audizioni di costituzionalisti esperti della materia – sulla cui opportunità l'Ufficio di Presidenza della Giunta ha già unanimemente concordato – potrebbe rappresentare un ottimo punto di partenza per elaborare proposte volte a tutelare in maniera più efficace e moderna le fondamentali prerogative del parlamentare previste dalla Costituzione.

ALLEGATO

**Estratto dei resoconti sommari della Giunta
per le autorizzazioni del 6, 14, 20 e 21 dicembre 2022**

Martedì 6 dicembre 2022

**DELIBERAZIONI IN MATERIA
D'INSINDACABILITÀ**

Richiesta di deliberazione ex articolo 3, comma 4, della legge n. 140 del 2003 pervenuta dal Tribunale ordinario di Milano – sezione 7^a penale nell'ambito di un procedimento penale nei confronti di Carlo Fidanza, deputato all'epoca dei fatti, (procedimento n. 28200/20 RGNR – n. 4978/22 RG TRIB) (doc. IV-ter, n. 11).

(Esame e rinvio).

Enrico COSTA, *presidente*, comunica che l'ordine del giorno reca l'esame di una richiesta di deliberazione in materia d'insindacabilità che scaturisce da un procedimento penale nei confronti di Carlo Fidanza, deputato all'epoca dei fatti, pendente presso il Tribunale ordinario di Milano – sezione 7^a penale (procedimento n. 28200/20 RGNR – n. 4978/22 RG TRIB) (Doc. IV-ter, n. 11). Fa presente che si tratta di una richiesta pervenuta dall'autorità giudiziaria il 21 luglio 2022, sulla quale ha affidato l'incarico di relatrice alla deputata Ingrid Bisa, cui cede la parola.

Ingrid BISA (LEGA), *relatrice*, preannuncia che depositerà la relazione della quale ora darà lettura. Il documento in titolo riguarda un procedimento penale promosso nei confronti dell'onorevole Carlo Fidanza, deputato all'epoca dei fatti e attualmente parlamentare europeo. In particolare, l'onorevole Fidanza è accusato dalla procura della Repubblica di Milano del delitto di cui all'articolo 595, comma 3, del codice penale (diffamazione recata col mezzo della stampa o con qualsiasi altro mezzo di pubblicità) perché egli – stando a quanto testualmente afferma il capo di imputa-

zione – « comunicando con più persone attraverso la pubblicazione di un video sul social network Facebook, in riferimento alla mostra "Porno per i bambini", che si sarebbe dovuta tenere presso Santeria Toscana 31 (già Santeria Social club), offendeva la reputazione del locale affermando: "Siamo qui a Milano, in viale Toscana davanti a Santeria Social club, locali dati in concessione dal Comune di Milano, dove il 13 dicembre si sarebbe dovuta aprire questa fantastica mostra: 'Porno per bambini'. Una mostra che, con immagini di dubbio gusto e sicuramente ambigui, non avrebbe fatto altro che legittimare la pedopornografia. Noi non ci fermiamo qua ! Chiediamo al Comune di Milano di vigilare su quello che viene svolto nei locali che dà in concessione ma soprattutto vogliamo difendere i bambini e la loro innocenza da questi pazzi che la vogliono violare" ». Il video del post pubblicato su Facebook è ancora disponibile in rete.

Al riguardo, precisa che l'onorevole Fidanza faceva riferimento a una mostra di disegni erotici – effettivamente intitolata «Porno per bambini» – che si sarebbe dovuta tenere a Milano a partire dal 13 dicembre 2018 presso il *Santeria social club*, che nella città meneghina dispone di un locale dato in concessione dal Comune.

Secondo l'opinione dell'autore, tali disegni raffigurerebbero dei fumetti in chiave erotica dal contenuto ironico, buffo e per questo definito « per bambini ». Tali immagini, infatti, seppur caratterizzate da un'esibita sessualità, non avrebbero avuto natura pornografica né tantomeno avrebbero ritratto minori. Il riferimento ai bambini sarebbe pertanto da ricondurre allo stile tipico dei disegni dei più piccoli.

Tuttavia – a seguito del clamore mediatico e delle polemiche politiche, sfociate anche nella presentazione di un esposto al Garante per l'Infanzia della Regione Lom-

bardia – tale mostra è stata definitivamente annullata.

Sotto il profilo più strettamente attinente al procedimento penale in corso, evidenzia che:

a) in data 22 febbraio 2019, il sig. Andrea Pontiroli – in proprio e nella qualità di amministratore unico della *Società Santeria s.r.l.*, che ha organizzato la mostra in questione – ha sporto denuncia-querela presso la Procura della Repubblica di Milano nei confronti non solo dell'on. Fidanza, ma anche di altri soggetti che avevano commentato in maniera molto critica l'iniziativa in questione. Ad avviso del querelante, essi avrebbero indotto un numero molto elevato di persone a ritenere che il locale ove si sarebbe dovuta tenere la mostra fosse in realtà uno strumento per la propaganda di pedofilia e di pedopornografia; circostanza che sarebbe non soltanto falsa e disonorevole, ma anche astrattamente idonea a far aprire un'indagine per reati assai gravi e socialmente riprovevoli;

b) con decreto del 17 maggio 2021, il pubblico ministero della Procura della Repubblica di Milano ha disposto la citazione diretta a giudizio, tra gli altri, dell'onorevole Fidanza ai sensi dell'articolo 552 del codice di procedura penale;

c) all'udienza del 18 luglio 2022, il Tribunale di Milano in composizione monocratica (7^a sezione penale), per quel che interessa in questa sede, ha respinto l'eccezione di insindacabilità *ex* articolo 68, primo comma, della Costituzione sollevata dall'onorevole Fidanza. Il Tribunale ha motivato tale rigetto evidenziando – sulla base di un consolidato orientamento giurisprudenziale – che le dichiarazioni rese *extra moenia* dal parlamentare possono fruire della copertura della causa di non punibilità di cui alla predetta disposizione costituzionale non solo ove presentino una sostanziale coincidenza di contenuti con opinioni espresse in sede istituzionale, ma anche a condizione che esse siano cronologicamente successive a queste ultime. Nel caso in esame, invece, un « esposto » (*rectius*: una interrogazione a risposta scritta)

rivolto al Ministero per la famiglia e le disabilità sarebbe stato presentato solo due giorni dopo aver pronunciato le frasi asseritamente diffamatorie.

Con ordinanza pronunciata in udienza il Tribunale – ai sensi dell'articolo 3, comma 4 e 5, della legge n. 140 del 2003 – ha conseguentemente sospeso il giudizio e trasmesso gli atti alla Camera affinché questa si pronunciasse in ordine alla sindacabilità o meno delle dichiarazioni rese dall'onorevole Fidanza; contestualmente, ha fissato la successiva udienza il 21 novembre 2022, nel rispetto del termine dei 90 giorni (tenuto anche conto della sospensione feriale) stabilito dall'articolo 3, comma 5, della citata legge n. 140/2003. In base a quanto appreso per le vie brevi, la prossima udienza è già stata fissata il 9 gennaio 2023.

Tutto ciò premesso, informa i colleghi che è presente agli atti l'interrogazione dell'onorevole Fidanza già presa in esame dal Tribunale di Milano. Si tratta, in particolare, della interrogazione a risposta scritta n. 4-01794 rivolta al Ministero per la famiglia e le disabilità, che è stata presentata dal deputato in questione il 5 dicembre 2018, quindi due giorni dopo i fatti denunciati che, come visto, risalgono al 3 dicembre. Tale interrogazione – che, per pacifica opinione dottrinale e giurisprudenziale, rientra tra gli atti tipici della funzione parlamentare – recita testualmente:

« Per sapere – premesso che:

alcuni giorni fa è apparsa sui social network la pubblicità di una mostra dal titolo "Porno per bambini", programmata per il 13 dicembre 2018 presso il Santeria Social Club, noto locale sito presso un immobile dato in concessione dal comune di Milano;

da quanto si può vedere dai profili social della mostra stessa, il contenuto dell'esposizione verte su una serie di disegni dalla forte simbologia sessuale, ritraenti soggetti in pose equivocate;

nonostante quanto dichiarato dall'ideatore e disegnatore della mostra, a giudizio dell'interrogante l'accostamento provocato-

rio dei termini “Porno” e “bambini” nonché alcuni dei contenuti rischiano di trasmettere un messaggio di legittimazione culturale di pratiche di natura pornografica e pedopornografica molto pericolose per i bambini;

il fatto risulta, a giudizio dell’interrogante, necessario di attenzione, a maggior ragione perché originariamente programmato all’interno di locali dati in concessione da una pubblica amministrazione e quindi destinati ad una ineludibile finalità sociale;

a seguito delle proteste levatesi da più parti, sia spontaneamente sulla rete, sia da parte di esponenti politici e del mondo associativo, i gestori del locale, pur difendendo i contenuti, hanno deciso di annullare la mostra per motivi di opportunità:

se sia a conoscenza dei fatti esposti in premessa e di eventuali altre mostre dai contenuti simili organizzate sul territorio nazionale, dallo stesso o da altri artisti;

quali iniziative culturali e divulgative abbia in programma per difendere i bambini da messaggi culturali o commerciali aggressivi, che possano minare un corretto e graduale approccio alla sessualità da parte degli stessi ».

Almeno al momento, non risultano altri atti parlamentari rilevanti ai fini della pronuncia di insindacabilità ai sensi dell’articolo 68, primo comma, della Costituzione. È tuttavia evidente che l’onorevole Fianza – in sede di audizione personale *ex art.* 18 del Regolamento o mediante l’invio di note scritte – potrà segnalare alla Giunta tutti gli atti di funzione relativi al caso di specie che riterrà opportuni, tenendo peraltro presente che la Corte costituzionale, in alcune sue pronunce, ha stabilito che: 1) oltre agli atti parlamentari tipici (atti di sindacato ispettivo, interventi nelle aule parlamentari) è possibile produrre anche i cosiddetti atti parlamentari atipici (ad esempio: missive inviate al proprio capogruppo; esposti inviati a una commissione di inchiesta o di indagine, e altro; 2) ai fini della sussistenza del c.d. nesso temporale, è possibile che l’atto di funzione segua alle dichiarazioni esterne entro « *un arco temporale talmente*

compresso » da potersi affermare la sostanziale contestualità tra l’uno e le altre (sentenze n. 221 del 2006 e n. 97 del 2008).

In ogni caso fa presente che – come già accaduto in altri precedenti nella XVIII legislatura – la fattispecie in esame evidenzia nuovamente la necessità di richiamare l’esigenza di pervenire a un criterio ermeneutico della insindacabilità dei parlamentari che vada oltre la formalistica ricerca dell’atto di funzione pregresso. Nella XVIII legislatura la Giunta ha avuto modo di sottolineare più volte la necessità di superare tale puntiglioso formalismo, che non è assolutamente adeguato alle esigenze di un dibattito politico nel quale il parlamentare deve poter utilizzare tutti gli strumenti e i modi di comunicazione che sono propri della società attuale; modi che sono caratterizzati spesso – come nel caso in esame – dalla necessità di immediatezza della comunicazione, che è inconciliabile con il predetto formalismo. Con riferimento al caso di specie, va rilevato che il parlamentare dovrebbe sentirsi libero di assicurare il proprio raccordo con l’opinione pubblica anche tramite l’uso dei mezzi di comunicazione (come i *social media*), esercitando il diritto di critica nell’immediatezza dei tempi della vicenda.

Segnala inoltre ai colleghi che – presso gli Uffici – è come sempre disponibile, per la consultazione, tutta la documentazione trasmessa dal Tribunale di Milano. Essa in particolare consiste: *a)* nel verbale di udienza del 18 luglio 2022, che contiene l’ordinanza con cui il Giudice ha rigettato l’eccezione di insindacabilità parlamentare delle opinioni espresse dall’onorevole Fianza; *b)* nell’atto di denuncia-querela; *c)* nel decreto di citazione diretta a giudizio del 17 maggio 2021; *d)* nell’istanza di insindacabilità *ex* articolo 68, primo comma, della Costituzione, depositata all’udienza del 18 luglio 2022.

Infine, si riserva di avanzare una proposta dopo che l’interessato, ai sensi dell’articolo 18 del Regolamento, avrà fornito i chiarimenti ritenuti opportuni (personalmente o tramite l’invio di note scritte) e dopo il dibattito che ne seguirà in Giunta.

Enrico COSTA, *presidente*, chiede ai colleghi se intendono intervenire.

Carla GIULIANO (M5S) chiede se — oltre all'interrogazione — sia agli atti della Giunta qualche altro atto, anche atipico, precedente o contestuale al *post* incriminato (lettere o altro).

Ingrid BISA, *relatrice*, evidenzia che, al momento, è presente nel fascicolo solo l'interrogazione menzionata nella relazione. Spetterà poi all'on. Fidanza evidenziare se esistono altri atti di funzione pertinenti.

Ylenja LUCASELLI (Fdi) chiede se sia già stato definito un calendario di trattazione della questione oggi all'esame della Giunta.

Enrico COSTA, *presidente*, fa presente che, in linea di principio, le successive sedute che potranno essere dedicate al seguito dell'esame del caso concernente l'on. Fidanza sono quelle del 13, del 20 ed eventualmente del 27 dicembre prossimo. Sottolinea, in ogni caso, che la decisione finale spetterà comunque all'Assemblea. Pertanto, si riserva di stabilire una calendarizzazione più precisa dopo che l'on. Fidanza avrà comunicato formalmente la data della prossima udienza presso il Tribunale (che, in base a quanto appreso per le vie brevi, sembra essere fissata il 9 gennaio 2023) e la natura di quest'ultima (udienza filtro o conclusiva).

Non essendovi altri interventi, comunica che provvederà, ai sensi dell'articolo 18 del Regolamento della Camera, a invitare l'interessato a fornire i chiarimenti che ritenga opportuni, personalmente in audizione innanzi alla Giunta o tramite l'invio di note difensive. Si riserva, infine, di convocare la Giunta in una prossima seduta.

Mercoledì 14 dicembre 2022

**DELIBERAZIONI IN MATERIA
D'INSINDACABILITÀ**

Richiesta di deliberazione ex articolo 3, comma 4, della legge n. 140 del 2003 per-

venuta dal Tribunale ordinario di Milano — sezione 7^a penale nell'ambito di un procedimento penale nei confronti di Carlo Fidanza, deputato all'epoca dei fatti, (procedimento n. 28200/20 RGNR — n. 4978/22 RG TRIB) (doc. IV-ter, n. 11).

(Seguito dell'esame e rinvio).

Enrico COSTA, *presidente*, ricorda che l'ordine del giorno reca il seguito dell'esame di una richiesta di deliberazione in materia d'insindacabilità che scaturisce da un procedimento penale nei confronti di Carlo Fidanza, deputato all'epoca dei fatti, pendente presso il tribunale di Milano — sezione 7 penale (procedimento n. 28200/20 RGNR — n. 4978/22 RG TRIB) (Doc. IV-ter, n. 11).

Fa presente, in particolare, che l'on. Fidanza è accusato dalla procura della Repubblica di Milano del delitto di cui all'articolo 595, comma 3, c.p. (*diffamazione recata col mezzo della stampa o con qualsiasi altro mezzo di pubblicità*) perché egli — comunicando con più persone attraverso la pubblicazione di un video sul *social network Facebook*, in riferimento alla mostra PORNO PER I BAMBINI, che si sarebbe dovuta tenere presso il *Santeria Social club* di Milano — avrebbe offeso la reputazione del locale.

Ricorda, inoltre, che l'on. Fidanza — invitato a fornire i chiarimenti ritenuti opportuni — ha inviato una memoria scritta, con i relativi allegati, in data 13 dicembre 2022. In tale memoria, l'on. Fidanza ha anche comunicato formalmente che la prossima udienza del processo si terrà il prossimo 9 gennaio 2023.

Nella seduta del 6 dicembre scorso la relatrice, deputata Ingrid BISA, ha illustrato la vicenda alla Giunta. Le chiede, quindi, se intende nuovamente intervenire per fornire gli aggiornamenti sul caso.

Ingrid BISA (LEGA), *relatrice*, desidera intervenire essenzialmente per tre ragioni:

1) la prima, per sottoporre all'attenzione della Giunta le risultanze di una ulteriore ricerca sulla pregressa attività par-

lamentare dell'on. Fianza connessa alla vicenda oggi all'esame;

2) la seconda, per condividere con i colleghi l'esito di un approfondimento sulla giurisprudenza costituzionale in ordine al cosiddetto legame temporale tra l'attività parlamentare e le dichiarazioni esterne, la cui sussistenza è ritenuta indispensabile dalla Consulta ai fini dell'insindacabilità ex articolo 68, primo comma, della Costituzione;

3) la terza, per informare la Giunta che l'on. Fianza — come ha anticipato il Presidente — ha inviato nella giornata di ieri alcune note scritte (e numerosi allegati) sul caso che lo riguarda; invita pertanto i colleghi a prenderne visione.

Per quanto concerne il primo aspetto, e cioè la pregressa attività parlamentare connessa con il caso in discussione, segnala che l'on. Fianza — oltre alla interrogazione a risposta scritta n. 4-01794 del 5 dicembre 2018, cui ha fatto riferimento nella sua precedente relazione del 6 dicembre scorso — ha presentato, all'inizio della scorsa legislatura e segnatamente nel mese di marzo del 2018, numerose proposte di legge che si occupano della tutela dei minori. Quella che più direttamente attiene alla fattispecie in esame è la n. 305 (presentata il 23 marzo 2018 assieme ad altri deputati del proprio Gruppo), che si proponeva di escludere il patteggiamento della pena nei procedimenti per delitti sessuali contro i minori.

Per ciò che rileva in questa sede, ritiene interessante notare come, nella relazione di accompagnamento alla proposta di legge in questione, l'on. Fianza trattava in generale della problematica della pedopornografia e della necessità di tutelare i minori in ogni forma e modo possibile; in particolare, egli sottolineava che: «*I reati in danno dei minori sono certamente tra quelli che più ripugnano alle nostre coscienze e, in merito ad essi, la riprovazione sociale è giustamente unanime; davanti a tali crimini lo sforzo del legislatore è da anni — e deve continuare a essere — quello di emanare le norme necessarie, da un lato, a sanzionare i colpevoli di questi terribili gesti e, dall'altro,*

a tutelare nel modo più compiuto le giovani vittime. (...) Ad oggi, la consapevolezza che i minori debbano essere messi al riparo da abusi e da violenze attraverso norme giuridiche sempre più incisive, precise e puntuali è ben presente nell'operato del legislatore nazionale, europeo e internazionale. È stata raggiunta una coscienza giuridica volta a garantire la massima protezione nei confronti dei bambini e degli adolescenti, cercando, in tal modo, di salvaguardare il patrimonio più prezioso che abbiamo. (...) L'esigenza di mantenere alta l'attenzione sul tema della lotta alla pedofilia è dettata dalla constatazione che, purtroppo, la diffusione di tali reati in Italia, come nelle altre parti del mondo, continua a essere in aumento. (...) La Convenzione [di Lanzarote, ratificata dalla legge n. 172 del 2012] ha affrontato le tematiche dello sfruttamento e dell'abuso sessuale in maniera sistematica, indicando le necessarie misure: la protezione del minore in via anticipata, la creazione di una barriera di prevenzione, l'istituzione di autorità specializzate, le attività di controllo da realizzare per prevenire e per reprimere tutte le forme di sfruttamento sessuale in danno di minori, e per diffondere più consapevolezza della problematica soprattutto tra le persone che hanno a che fare con i minori. La tutela dei bambini e degli adolescenti deve, oggi più che mai, essere uno degli obiettivi primari della nostra società, e con la presente proposta di legge intendiamo realizzare un ulteriore passo in questa direzione. (...) La linea ispiratrice di questo importante provvedimento legislativo, che nel nostro Paese s'inserisce nel citato quadro normativo di attenzione alla garanzia dell'integrità psico-fisica dei minori, è quella di predisporre strumenti normativi adeguati per combattere le formole più subdole di violenza contro i minori. (...) A questa piaga sociale si tenta, attraverso la Convenzione, di dare una risposta, con la previsione dei nuovi reati di adescamento di minori per scopi sessuali e di pedofilia e pedopornografia culturale, che ricomprendono condotte poste in essere anche con i mezzi di comunicazione tecnologicamente più avanzati. (...) La presente proposta di legge mira, quindi, a completare l'elenco dei reati ai quali non

potrà essere applicato il patteggiamento affinché tra questi siano compresi tutti i reati afferenti alla violazione della sfera sessuale del minore; inoltre si estende il divieto di accedere al patteggiamento nei casi di cessione di materiale pedopornografico anche non di ingente quantità. (...) La tutela dei bambini e degli adolescenti deve, oggi più che mai, essere uno degli obiettivi primari della nostra società, e con la presente proposta di legge intendiamo realizzare un ulteriore passo in questa direzione ».

Per quanto invece attiene al secondo aspetto che ricordava poc'anzi (approfondimento sulla giurisprudenza inerente al cosiddetto nesso temporale), rappresenta alla Giunta che la Corte costituzionale, per un verso, afferma che l'atto parlamentare debba di norma precedere la dichiarazione *extra moenia* incriminata ma, per altro verso, sostiene pure che il nesso temporale debba considerarsi esistente qualora l'atto di funzione segua alle dichiarazioni esterne entro « un arco temporale talmente compresso » da potersi affermare la sostanziale contestualità tra l'uno e le altre.

Declinando questa affermazione di principio nel caso di specie, crede che la Giunta sia chiamata a valutare se il lasso temporale – di due giorni – intercorrente tra la data in cui l'on. Fidanza ha pubblicato il post su Facebook (3 dicembre 2018) e quella (del successivo 5 dicembre) in cui egli ha presentato l'interrogazione a risposta scritta n. 4-01794 possa essere appunto giudicato « talmente compresso » da potersi affermare la sostanziale contestualità tra l'uno e l'altra.

In proposito, sottolinea che la Corte costituzionale – in un caso (deciso con la sentenza n. 221 del 2006) – ha giudicato troppo ampio lo iato temporale di dieci giorni, mentre in altre due circostanze ha ritenuto sussistente una « sostanziale contestualità », essendo trascorsi solo due giorni – come nel caso di specie – tra la propalazione esterna e la presentazione dell'atto di funzione.

Si tratta in particolare dei casi decisi con sentenze: a) n. 10 del 2000, in cui un deputato aveva presentato due interrogazioni il 29 aprile 1994, mentre le dichiara-

zioni incriminate risalivano al precedente 27 aprile; b) n. 276 del 2001, in cui un consigliere regionale – cui si applicava l'insindacabilità di cui all'articolo 122, quarto comma, della Costituzione, che è analoga a quella garantita ai parlamentari ex articolo 68, primo comma, della Costituzione – aveva reso dichiarazioni il 14 febbraio 2000, ma aveva presentato l'atto di funzione solo il 16 febbraio successivo.

Per concludere sul punto ribadisce comunque che, a suo avviso, al di là del caso concreto che la Giunta sta esaminando, occorre trovare un equilibrio più avanzato circa la portata applicativa della prerogativa della insindacabilità e quindi – in buona sostanza – andare oltre le coordinate interpretative fissate dalla Corte costituzionale in una giurisprudenza che, seppure ribadita nei tempi più recenti, si è formata più di venti anni fa; in un momento in cui, ad esempio, i *social media* non erano ancora divenuti uno strumento così centrale e rilevante nel dibattito politico.

Per quanto infine riguarda le note scritte inviate dall'on. Fidanza assieme al proprio legale, esse evidenziano in via preliminare che: 1) la Corte costituzionale tutelerebbe la prerogativa dell'insindacabilità, di cui all'articolo 68, primo comma, della Costituzione, anche in relazione alle cosiddette dichiarazioni *extra moenia*, cioè alle affermazioni rese dai deputati al di fuori delle aule parlamentari purché riproduttive dei contenuti degli atti tipici di funzione; 2) la legge n. 140 del 2003 estenderebbe la garanzia della insindacabilità anche ai cosiddetti atti atipici tra cui rientrerebbe « ... ogni altra attività di ispezione, di divulgazione, di critica e di denuncia politica connessa alla funzione di parlamentare, espletata anche fuori dal Parlamento », di cui all'articolo 3 della predetta legge; sarebbe quindi « certo che ogni atto del parlamentare, anche quello *extra moenia*, dotato di valenza politica e legato alla sua funzione, possa essere legittimamente tutelato dalla insindacabilità ».

Con specifico riferimento al caso di specie, le predette note fanno invece presente che: a) il capo di imputazione formulato

dal p.m. sarebbe errato, in quanto il fatto contestato (cioè la pubblicazione del *post* su *Facebook*) sarebbe avvenuto il 3 dicembre – e non il 2 dicembre – 2018. Tale circostanza sarebbe facilmente riscontrabile consultando il video ancora disponibile in rete e rileverebbe ai fini della verifica del nesso temporale delle dichiarazioni rese con l'interrogazione a risposta scritta n. 4-01794 del 5 dicembre 2018; *b*) la « mostra » in questione – come anche emerso in sede dibattimentale all'udienza del 21 novembre 2022 – sarebbe stata accessibile da più ingressi da parte di chiunque, comprese famiglie con minori e minori in autonomia; *c*) il tema della lotta alla pedopornografia e alla pedofilia e della tutela di ogni aspetto della vita del minore sarebbe sempre stato oggetto di attenzione da parte del partito *Fratelli d'Italia*, e dai suoi esponenti, ben prima del 3 dicembre 2018 e, certamente, anche successivamente. Al riguardo, sono allegati manifesti politici del partito e iniziative parlamentari dei deputati e dei senatori appartenenti alla medesima forza politica; *d*) l'on. Fianza ha presentato: d1) la proposta di legge n. 305 del 23 marzo 2018, che ha peraltro già citato in precedenza. Tale proposta « *nella sua argomentazione introduce il tema della protezione del minore in via anticipata, la creazione di una barriera di prevenzione, l'istituzione di autorità specializzate e anche l'attività di controllo utile a prevenire pregiudizi verso i minori in ambito sessuale. La proposta di Legge poi verte l'attenzione sulle ipotesi di reato afferenti alla violazione della sfera sessuale del minore rendendo tali fattispecie non patteggiabili. Tra i reati proposti come non patteggiabili in sede giudiziaria vi è anche quello della cessione di materiale pedopornografico* »; d2) l'interrogazione a risposta scritta del 5 dicembre 2018, più volte menzionata, che sarebbe immediatamente ricollegabile al *post* video su *Facebook* del 3 dicembre 2018. A sua volta, tale *post* costituirebbe un atto parlamentare atipico, ai sensi del menzionato articolo 3 della legge n. 140 del 2003, in quanto pubblicato sulla pagina politica dell'on. Fianza e realizzato per finalità di critica e di denuncia politica della mostra in parola;

esso sarebbe pertanto funzionalmente riferibile ad attività parlamentare; *e*) il Tribunale di Milano avrebbe errato a non ritenere rilevante la predetta interrogazione del 5 dicembre del 2018 sol perché successiva di alcuni giorni alle propalazioni divulgate via *Facebook*. Nel ribadire che le dichiarazioni incriminate risalirebbero al 3 e non al 2 dicembre 2018, le note difensive evidenziano che vi sarebbe stata una sostanziale contemporaneità tra l'atto di funzione e le affermazioni ritenute diffamatorie. Al riguardo, si sottolinea come il 3 dicembre 2018 fosse un lunedì – giorno che è tradizionalmente dedicato al rapporto con gli elettori e con la propria comunità politica di riferimento – e che l'interrogazione in esame è stata predisposta il giorno seguente (cioè martedì 4), per essere poi depositata il primo giorno utile, cioè il 5, data di arrivo alla Camera a Roma. Si rappresenta, infine, come l'on. Fianza avvertisse la forte esigenza di pubblicizzare immediatamente la decisione degli organizzatori di annullare la mostra onde scongiurare ogni possibilità di ripensamento. Mostra che poi è stata annullata, come detto nella riunione precedente.

Per concludere, ritiene che, per la prossima seduta, sarà in grado di formulare una proposta di deliberazione per la Giunta, nella quale terrà conto del dibattito che si svolgerà.

Ricorda, infine, che tutta la documentazione del caso – incluse le note scritte da ultimo inviate dall'on. Fianza e i numerosi allegati acclusi – sono a disposizione dei membri della Giunta per la consultazione presso gli Uffici.

Enrico COSTA, *presidente*, ringrazia la relatrice e invita i colleghi a consultare le note scritte fatte pervenire dall'on. Fianza. Fa presente che la seduta della prossima settimana sarà dedicata alla formulazione della proposta di deliberazione e al dibattito sulla medesima. Sarà poi fissata una successiva seduta nella settimana tra Natale e Capodanno, in una data da individuare in base al calendario dei lavori dell'Assemblea, in cui si procederà alla votazione finale. Chiede infine ai colleghi se intendono intervenire.

Pietro PITTALIS (FI-PPE) chiede se è possibile ipotizzare di concludere la trattazione del caso in esame prima di Natale, dedicando comunque una seduta per la discussione e un'altra distinta per la deliberazione.

Enrico COSTA, *presidente*, chiede di conoscere il parere dei colleghi sulla proposta del collega Pittalis.

Marco LACARRA (PD-IDP) essendo fissata la prossima udienza del processo il 9 gennaio 2023, è a suo avviso indispensabile accogliere la proposta dell'on. Pittalis; ciò, per consentire all'Aula di deliberare in via definitiva prima di tale data. Diversamente, non avrebbe senso una accelerazione.

Ylenja LUCASELLI (FdI) sottolinea che a breve si conoscerà il calendario dei lavori relativo all'esame della legge di bilancio, che presumibilmente terrà impegnata l'Aula dal 20 al 22 dicembre, giorni nei quali sarà impossibile aggiungere altri punti all'ordine del giorno. L'unico giorno in cui l'Assemblea potrebbe deliberare sulla questione in tempi ravvicinati sarebbe il 29 dicembre; quella successiva sarebbe il 12 gennaio. Nel concordare quindi con la proposta dell'on. Pittalis, conclude che sarebbe utile che la Giunta terminasse l'esame del caso in questione prima di Natale per consentire poi all'Assemblea di deliberare quanto prima in via definitiva, compatibilmente con le decisioni che saranno assunte nella Conferenza dei Capigruppo.

Devis DORI (AVS) concorda con la proposta del collega Pittalis.

Carla GIULIANO (M5S) condivide l'ipotesi di calendario del collega Pittalis, mantenendo due sedute distinte. Per quando riguarda il merito, chiede alla collega Bisa gli estremi delle sentenze della Corte costituzionale che fanno riferimento al concetto di « *sostanziale contestualità* » tra l'atto di funzione e le dichiarazioni rese *extra moenia*.

Ingrid BISA (Lega) cita la sentenza n. 10 del 2000 e la n. 276 del 2001.

Laura CAVANDOLI (Lega) concorda con la proposta dell'on. Pittalis e auspica che la Camera possa deliberare in via definitiva entro fine anno.

Enrico COSTA, *presidente*, non essendovi altri interventi, rinvia il seguito dell'esame ad altra seduta. Convoca immediatamente l'Ufficio di presidenza integrato dai rappresentanti dei gruppi per definire il calendario dei lavori della Giunta.

Martedì 20 dicembre 2022

DELIBERAZIONI IN MATERIA D'INSINDACABILITÀ

Richiesta di deliberazione ex articolo 3, comma 4, della legge n. 140 del 2003 pervenuta dal Tribunale ordinario di Milano – sezione 7^a penale nell'ambito di un procedimento penale nei confronti di Carlo Fidanza, deputato all'epoca dei fatti, (procedimento n. 28200/20 RGNR – n. 4978/22 RG TRIB) (Doc. IV-ter, n. 11).

(Seguito dell'esame e rinvio).

La Giunta riprende l'esame della richiesta in titolo, rinviato da ultimo il 14 dicembre 2022.

Devis DORI, *presidente*, ricorda che l'ordine del giorno reca il seguito dell'esame di una richiesta di deliberazione in materia d'insindacabilità che scaturisce da un procedimento penale nei confronti di Carlo Fidanza, deputato all'epoca dei fatti, pendente presso il tribunale di Milano – sezione 7^a penale (procedimento n. 28200/20 RGNR – n. 4978/22 RG TRIB) (Doc. IV-ter, n. 11). Evidenzia che nelle sedute del 6 e del 14 dicembre 2022 la relatrice, deputata Ingrid Bisa, ha ampiamente illustrato la vicenda alla Giunta, esponendo anche il contenuto delle note scritte fatte pervenire dall'on. Carlo Fidanza, ritualmente invitato a fornire i chiarimenti ritenuti opportuni.

Chiede, quindi, alla relatrice di intervenire per formulare, se ritiene, una proposta di deliberazione.

Ingrid BISA (LEGA), *relatrice*, come ha anticipato nella seduta del 14 dicembre scorso, è oggi in grado di formulare per la Giunta una proposta di deliberazione in merito alla richiesta che il Tribunale di Milano (7^a sezione penale) – nell’ambito del procedimento concernente l’on. Carlo Fidanza (n. 28200/20 RGNR – n. 4978/22 RG TRIB) – ha trasmesso alla Camera in base all’articolo 3, comma 4, della legge n. 140 del 2003.

Può subito anticipare che la sua proposta – che è maturata all’esito del dibattito che si è svolto nelle riunioni precedenti e dell’esame delle note scritte inviate dal diretto interessato ai sensi dell’articolo 18 del Regolamento – è nel senso che le dichiarazioni contenute nel video, pubblicato su *Facebook* il 3 dicembre 2018, costituiscono opinioni espresse dall’on. Fidanza nell’esercizio della funzione parlamentare ai sensi dell’articolo 68, primo comma, della Costituzione. Le ragioni che sono alla base della sua proposta possono essere sintetizzate come segue.

Innanzitutto, desidera sottolineare che a tale conclusione ermeneutica occorre giungere anche ove si segua il più restrittivo indirizzo interpretativo espresso dalla Corte costituzionale su un tema che, però, a suo avviso – come preciserà successivamente – merita un approfondimento, soprattutto in considerazione del ruolo sempre più rilevante che i *social media* oggi svolgono nella comunicazione politica.

In proposito ricorda che, secondo la giurisprudenza della Corte, affinché le dichiarazioni rese *extra moenia* da un deputato possano dirsi funzionalmente connesse con l’attività parlamentare – e quindi perché possa ritenersi operante la prerogativa della insindacabilità di cui all’articolo 68, primo comma, della Costituzione – è necessario che concorrano due requisiti, e cioè: a) una « *sostanziale corrispondenza di significato* » tra le profferenze esterne e il contenuto di atti e/o di interventi eseguiti in sede parlamentare, al di là delle formule letterali usate (sentenza n. 144 del 2015); b) un « *legame di ordine temporale fra l’attività parlamentare e l’attività esterna* » (sentenze n. 55 del 2014 e n. 305 del 2013), tale

che quest’ultima assuma una finalità divulgativa rispetto alla prima, che dunque dovrebbe precedere la seconda.

Nel caso sottoposto all’esame della Giunta, ritiene che sussistano entrambi i requisiti.

Per quanto concerne il primo, le sembra piuttosto evidente che l’interrogazione a risposta scritta n. 4-01794 del 5 dicembre 2018, indirizzata al Ministro per la famiglia e le disabilità, presenti non solo una « *sostanziale corrispondenza di significato* », ma addirittura una coincidenza testuale di espressioni rispetto alle dichiarazioni rese nel video pubblicato su *Facebook* e ritenuto diffamatorio dall’autorità giudiziaria di Milano.

A titolo di esempio, ricorda che, nel video incriminato, l’on. Fidanza dice di trovarsi « *a Milano, in viale Toscana davanti a Santeria Social club, locali dati in concessione dal Comune di Milano, dove il 13 dicembre si sarebbe dovuta aprire questa fantastica mostra: Porno per bambini* ». Prosegue affermando che tale mostra « *con immagini di dubbio gusto e sicuramente ambigui, non avrebbe fatto altro che legittimare la pedopornografia* ». Conclude poi chiedendo « *al Comune di Milano di vigilare su quello che viene svolto nei locali che dà in concessione* » e soprattutto sottolinea di voler « *difendere i bambini e la loro innocenza da questi “pazzi” che la vogliono violare* ».

Analogamente, nella più volte menzionata interrogazione a risposta scritta n. 4-01794 del 5 dicembre 2018, l’on. Fidanza – nel premettere che « *una mostra dal titolo Porno per bambini* », era stata « *programmata per il 13 dicembre 2018 presso il Santeria Social Club, noto locale sito presso un immobile dato in concessione dal comune di Milano* » – evidenzia che « *a giudizio dell’interrogante l’accostamento provocatorio dei termini “Porno” e “bambini” nonché alcuni dei contenuti rischiano di trasmettere un messaggio di legittimazione culturale di pratiche di natura pornografica e pedopornografica molto pericolose per i bambini. (...) Il fatto risulta, a giudizio dell’interrogante, necessario di attenzione, a maggior ragione perché originariamente pro-*

grammato all'interno di locali dati in concessione da una pubblica amministrazione e quindi destinati ad una ineludibile finalità sociale ». Infine, termina chiedendo al Ministro competente « quali iniziative culturali e divulgative abbia in programma per difendere i bambini da messaggi culturali o commerciali aggressivi ».

Ebbene, dal raffronto delle dichiarazioni rese *extra moenia* (cioè di quelle contenute nel *post* pubblicato su Facebook) con le espressioni utilizzate nell'atto di funzione, le sembra evidente una sostanziale coincidenza di contenuti, che già di per sé soddisfa in pieno il primo requisito richiesto dalla giurisprudenza costituzionale, cui ha fatto prima cenno.

A ciò aggiunge che — come ha già anticipato nella relazione del 14 dicembre scorso, e come pure sottolinea l'interessato stesso nelle proprie note difensive — l'on. Fidanza ha presentato, all'inizio della scorsa legislatura e segnatamente nel mese di marzo del 2018, numerose proposte di legge che si occupano della tutela dei minori. Quella che più direttamente attiene alla fattispecie in esame è la n. 305 (presentata il 23 marzo 2018 assieme ad altri deputati del proprio Gruppo), che si proponeva di escludere il patteggiamento della pena nei procedimenti per delitti sessuali contro i minori. Per ciò che rileva in questa sede, trova interessante notare come, nella relazione di accompagnamento alla proposta di legge in questione — cui comunque rimanda per un più analitico esame testuale — l'on. Fidanza trattava in generale della problematica della pedopornografia e della necessità di tutelare i minori in ogni forma e modo possibile. In particolare, egli sottolineava l'esigenza che « i minori debbano essere messi al riparo da abusi e da violenze attraverso norme giuridiche sempre più incisive, precise e puntuali » e che sia mantenuta « alta l'attenzione sul tema della lotta alla pedofilia ». Proponeva, inoltre, di implementare le misure già previste dalla Convenzione di Lanzarote (ratificata in Italia dalla legge n. 172 del 2012) quali « la protezione del minore in via anticipata, la creazione di una barriera di prevenzione, l'istituzione di autorità specializzate, le attività di controllo da

realizzare per prevenire e per reprimere tutte le forme di sfruttamento sessuale in danno di minori », e insisteva sul fatto che « la tutela dei bambini e degli adolescenti deve, oggi più che mai, essere uno degli obiettivi primari della nostra società ». Terminava evidenziando la necessità di non consentire il patteggiamento in relazione a reati come quello di « adescamento di minori per scopi sessuali e di pedofilia e di pedopornografia culturale, che ricomprendono condotte poste in essere anche con i mezzi di comunicazione tecnologicamente più avanzati ».

Per concludere sul punto, le sembra *ictu oculi* evidente che, nel caso di specie, il primo requisito richiesto dalla giurisprudenza costituzionale sia integralmente adempiuto.

Per quanto invece attiene al secondo requisito che ricordava poc'anzi (il cosiddetto nesso temporale), ribadisce quanto ha già detto nella precedente relazione del 14 dicembre e cioè che la Corte costituzionale, per un verso, afferma che l'atto parlamentare debba di norma precedere la dichiarazione *extra moenia* incriminata ma, per altro verso, sostiene pure che il nesso temporale debba considerarsi esistente qualora l'atto di funzione segua alle dichiarazioni esterne entro « un arco temporale talmente compresso » da potersi affermare la sostanziale contestualità tra l'uno e le altre.

Declinando questa affermazione di principio nel caso di specie, crede che il lasso temporale di due giorni — intercorrente tra la data in cui l'on. Fidanza ha pubblicato il *post* su Facebook (3 dicembre 2018) e quella (del successivo 5 dicembre) in cui egli ha presentato l'interrogazione a risposta scritta n. 4-01794 — debba senz'altro essere considerato « talmente compresso » da potersi ritenere sostanzialmente contestuali l'atto parlamentare e le affermazioni *extra moenia*.

In proposito, sottolinea che la Corte costituzionale — in un caso (deciso con la sentenza n. 221 del 2006) — ha ritenuto troppo ampio lo iato temporale di dieci giorni, mentre in altre due circostanze ha giudicato sussistente una sostanziale contestualità, essendo trascorsi solo due giorni

— come nel caso di specie — tra la propalazione esterna e la presentazione dell'atto di funzione. Si tratta in particolare dei casi decisi con sentenze: *a)* n. 10 del 2000, in cui un deputato aveva presentato due interrogazioni il 29 aprile 1994, mentre le dichiarazioni incriminate risalivano al precedente 27 aprile; *b)* n. 276 del 2001, in cui un consigliere regionale — cui si applicava l'insindacabilità di cui all'articolo 122, quarto comma, della Costituzione, che è analoga a quella garantita ai parlamentari *ex* articolo 68, primo comma, della Costituzione — aveva reso dichiarazioni il 14 febbraio 2000, ma aveva presentato l'atto di funzione solo il 16 febbraio successivo.

Alle considerazioni appena esposte aggiunge che, a suo avviso, tale sostanziale contestualità non si rinviene solo sul piano giuridico nei sensi indicati dalla Corte costituzionale ma, ancor prima, dal punto di vista logico e cronologico. Al riguardo fa presente che il 3 dicembre 2018 — data in cui l'on. Fianza pubblica il video oggetto di incriminazione — è il giorno in cui gli organizzatori della mostra « *Porno per bambini* » annunciano l'annullamento della stessa; è peraltro un lunedì, giorno che è tradizionalmente dedicato al rapporto con gli elettori e con il territorio. Le sembra dunque comprensibile che l'on. Fianza ne voglia dare immediatamente notizia alla propria comunità di riferimento, soprattutto dopo il clamore mediatico e politico che tale evento aveva sollevato nelle settimane precedenti. È quindi logico ipotizzare che il deputato in questione — nello stesso giorno in cui pubblica il video, o al più tardi il giorno dopo, cioè il 4 dicembre — abbia predisposto l'interrogazione in parola, per poi depositarla il primo giorno utile, e cioè il successivo 5 dicembre, data di arrivo alla Camera a Roma. Fa peraltro presente che, nel 2018, non si è tenuta attività parlamentare dal 29 novembre al 4 dicembre.

Per tutte le ragioni sopra esposte, è convinta che ricorra anche il secondo requisito richiesto dalla Consulta e che, pertanto, sussistano tutte le condizioni per ritenere insindacabili, ai sensi e per gli effetti dell'articolo 68, primo comma, della

Costituzione, le opinioni espresse dall'on. Fianza.

Per concludere la relazione, intende comunque ribadire che, a suo avviso, è necessario trovare un punto di equilibrio più avanzato circa la portata applicativa della prerogativa della insindacabilità. Lo dice in maniera esplicita proprio a margine di un caso — come quello in esame — in cui palesemente sussistono i requisiti richiesti dalla Corte costituzionale: occorre andare oltre le coordinate interpretative fissate dalla giurisprudenza che, seppure ribadita nei tempi più recenti, si è formata più di venti anni fa; in un momento in cui, ad esempio, i *social media* non erano ancora divenuti uno strumento così centrale e rilevante nel dibattito politico.

Come più volte sottolineato dalla Giunta nella precedente legislatura, l'ambito riservato al libero svolgimento del mandato del deputato quale « rappresentante della Nazione » non può non fuoriuscire dalla sfera della « mera » discussione in sede parlamentare, giacché esso deve tener conto della diversità di struttura, dimensione e modi di funzionamento che sono esclusivi e tipici del processo politico dei nostri giorni. Un processo che si connota con forme e modi completamente differenti rispetto a qualche decennio fa e che, molto probabilmente, è destinato a mutare ancora nel prossimo futuro. Del resto, questo aspetto è stato ben colto dalla Corte costituzionale già nelle sentenze n. 320 e n. 321 del 2000, nelle quali si osserva che « *L'attività dei membri delle Camere nello Stato democratico rappresentativo è per sua natura destinata [...] a proiettarsi al di fuori delle aule parlamentari, nell'interesse della libera dialettica politica, che è condizione di vita delle istituzioni democratico-rappresentative* ».

Pertanto, il tema della insindacabilità *ex* articolo 68, primo comma, della Costituzione, dovrebbe a suo avviso essere aggiornato; in particolare, occorrerebbe tener conto del fatto che il parlamentare — al fine di stabilire uno stretto raccordo con la collettività, quale elemento indefettibile per il pieno esercizio della sua funzione rappresentativa — deve poter utilizzare, certo con equilibrio e correttezza, tutti gli stru-

menti e i modi di comunicazione pubblica che sono propri della società attuale. E tra questi non può non riconoscersi ai *social media* un ruolo privilegiato, in ragione della profonda capacità di questi ultimi di incidere nei processi di formazione dell'opinione pubblica.

Tuttavia, affinché tali riflessioni – già ampiamente condivise sul piano politico nella scorsa legislatura – non restino mere « petizioni di principio » ma si traducano in iniziative concrete, è dell'avviso che esse dovrebbero diventare oggetto di specifica riflessione da parte dei competenti Organi parlamentari, in funzione di possibili riforme nelle sedi normative ritenute opportune.

A tal fine, crede che l'idea del presidente Costa – condivisa dall'Ufficio di Presidenza della Giunta – di avviare un ciclo di audizioni di costituzionalisti esperti della materia possa costituire un ottimo punto di partenza per elaborare proposte volte a tutelare in maniera più efficace e moderna le fondamentali prerogative del parlamentare previste dalla Costituzione.

Devis DORI, *presidente*, ringrazia la relatrice e chiede ai colleghi se intendono intervenire.

Enrica ALIFANO (M5S) preannuncia che il Gruppo cui appartiene è giunto a conclusioni diametralmente opposte a quelle espresse dalla relatrice. Sottolinea che, a suo avviso, la questione principale consiste nel verificare se del caso in esame sussiste il nesso funzionale tra le dichiarazioni rese *extra moenia* e gli atti parlamentari tipici posti in essere dall'on. Fidanza.

Sotto il profilo fattuale, evidenzia innanzitutto che le affermazioni incriminate sono state pronunciate il 2 dicembre 2018 e non il 3 dicembre. Sul punto, il capo di imputazione non è stato modificato.

Dal punto di vista giuridico, inoltre, è convinta che difettino nella fattispecie entrambi i requisiti richiesti dalla Corte costituzionale ai fini dell'applicabilità della prerogativa di cui all'articolo 68, primo comma, della Costituzione. In particolare, per ciò che attiene alla « *corrispondenza sostanziale di contenuti* », ritiene che le pro-

palazioni esterne dell'on. Fidanza, oggetto di incriminazione, non siano in alcun modo sovrapponibili ai contenuti presenti negli atti di funzione richiamati dalla relatrice. Anzi, talune espressioni pubblicate sulla pagina *Facebook* del deputato in questione costituirebbero un vero attacco di natura diffamatoria ai danni degli organizzatori della mostra in questione. Infine, per ciò che attiene al « *nesso temporale* », pur rilevando che l'interrogazione a risposta scritta, ricordata dalla relatrice, è stata presentata pochi giorni dopo i fatti, sottolinea che la Corte costituzionale pretende sempre – e da ultimo con la sentenza n. 241 del 2022 – che l'atto di funzione sia anteriore rispetto alle dichiarazioni ritenute diffamatorie, in quanto queste devono avere finalità divulgativa delle prime. Auspica quindi che la Giunta decida di votare nel senso della sindacabilità delle opinioni espresse dall'on. Fidanza, onde consentire al Tribunale di Milano di proseguire il processo in corso.

Alessandro PALOMBI (FdI) afferma che le argomentazioni svolte dalla collega Alifano non sono convincenti.

Si congratula invece con la relatrice per l'ottimo e approfondito lavoro svolto in un tempo molto limitato. In particolare, ritiene che le dichiarazioni *extra moenia* dell'on. Fidanza siano pressoché coincidenti con i contenuti riscontrabili negli atti parlamentari ricordati dalla relatrice stessa e che la finalità divulgativa delle predette dichiarazioni sia comunque rinvenibile in considerazione della sostanziale contestualità tra l'atto di funzione e le propalazioni esterne.

Preannuncia che il suo Gruppo voterà a favore della proposta dell'on. Bisa.

Pietro PITTALIS (FI-PPE) ritiene che la collega Bisa abbia correttamente inquadrato la vicenda e apprezza il contenuto della relazione esposta. Sottolinea che l'on. Fidanza si è occupato di frequente della questione della tutela dei minori; pertanto, le dichiarazioni agli atti della Giunta sono di certo connesse alla precedente attività parlamentare svolta alla Camera. Ritiene quindi che ricorrano, nel caso di specie,

tutti i requisiti richiesti dalla Corte costituzionale in materia di insindacabilità e in particolare non ha dubbi sulla sostanziale contestualità tra l'interrogazione a risposta scritta del 5 dicembre 2018 e le dichiarazioni pubblicate su *Facebook* del 3 dicembre.

Preannuncia il voto favorevole del suo Gruppo.

Devis DORI, *presidente*, non essendovi altri interventi, rinvia il seguito dell'esame della domanda in titolo alla prossima seduta, già convocata per domani, mercoledì 21 dicembre, alle ore 8.30. Fa presente che, in considerazione dell'andamento dei lavori dell'Assemblea, la seduta sarà posticipata in tarda mattinata. Ricorda infine che in tale seduta si procederà a votare la proposta della relatrice.

Mercoledì 21 dicembre 2022

DELIBERAZIONI IN MATERIA D'INSINDACABILITÀ

Richiesta di deliberazione ex articolo 3, comma 4, della legge n. 140 del 2003 pervenuta dal Tribunale ordinario di Milano – sezione 7^a penale nell'ambito di un procedimento penale nei confronti di Carlo Fidanza, deputato all'epoca dei fatti, (procedimento n. 28200/20 RGNR – n. 4978/22 RG TRIB) (Doc. IV-ter, n. 11).

(Seguito dell'esame e conclusione).

La Giunta riprende l'esame della richiesta in titolo, rinviato da ultimo il 20 dicembre 2022.

Enrico COSTA, *presidente*, ricorda che l'ordine del giorno reca il seguito dell'esame di una richiesta di deliberazione in materia d'insindacabilità, che scaturisce da un procedimento penale nei confronti di Carlo Fidanza, deputato all'epoca dei fatti, pendente presso il Tribunale di Milano – sezione 7^a penale (procedimento n. 28200/20 RGNR – n. 4978/22 RG TRIB) (Doc. IV-ter, n. 11).

Chiede ai colleghi se intendono intervenire sulla proposta della relatrice, on. Bisa, secondo la quale le dichiarazioni dell'on. Fidanza, oggetto del procedimento penale presso il Tribunale di Milano, devono essere considerate insindacabili ai sensi dell'articolo 68, primo comma, della Costituzione.

Enrica ALIFANO (M5S) come già anticipato nella seduta precedente, conferma il voto contrario del Gruppo Movimento 5 stelle. In particolare evidenzia che, a suo avviso, non ricorrono nel caso di specie i requisiti richiesti dalla giurisprudenza costituzionale in materia di insindacabilità. Più specificamente, è dell'opinione che non sussista il nesso di funzione *ex* articolo 68, primo comma, della Costituzione, in quanto non è dato riscontrare né la corrispondenza sostanziale di contenuti né il nesso temporale tra le dichiarazioni rese *extra moenia* e gli atti parlamentari dell'on. Fidanza, ricordati dalla relatrice.

Dario IAIA (FdI) preannuncia il voto favorevole del suo Gruppo alla proposta della relatrice, che trova del tutto coerente con la normativa e la giurisprudenza in tema di insindacabilità parlamentare. In particolare, ritiene che sia riscontrabile, nel caso sottoposto all'esame della Giunta, una perfetta corrispondenza di contenuti tra le dichiarazioni dell'on. Fidanza, oggetto di incriminazione, e gli atti parlamentari posti in essere dal predetto deputato. Infine, insiste sul fatto che, in considerazione del ridotto lasso di tempo trascorso tra la pubblicazione del *post* su *Facebook* del 3 dicembre 2018 e la presentazione dell'interrogazione a risposta scritta del successivo 5 dicembre, deve ritenersi sussistente anche il requisito del nesso temporale richiesto dalla Corte costituzionale.

Devis DORI (AVS) preannuncia il voto favorevole del proprio Gruppo alla proposta della relatrice.

Pietro PITTALIS (FI-PPE) come ha già anticipato nella seduta di ieri, conferma il voto favorevole del proprio Gruppo alla proposta della relatrice, che trova piena-

mente condivisibile. Ribadisce la propria convinzione secondo cui le dichiarazioni dell'on. Fidanza non sono il frutto di esternazioni improvvisate, ma costituiscono il portato di uno specifico impegno in sede parlamentare del deputato in questione, che spesso si è battuto per la tutela e la salvaguardia dei minori. L'interrogazione a risposta scritta del 5 dicembre 2018, in cui è viene criticata la mostra « *Porno per bambini* », costituisce solo un esempio di tale impegno, cui però vanno aggiunte anche talune proposte di legge presentate all'inizio della XVIII legislatura. Conferma che, anche a suo avviso, vi è sostanziale contestualità tra le dichiarazioni del 3 dicembre e l'interrogazione del 5 dicembre appena menzionata.

Antonella FORATTINI (PD-IDP) trova che la relazione dell'on. Bisa sia dettagliata e pienamente convincente. Annuncia pertanto il voto favorevole del suo Gruppo alla proposta in essa contenuta.

Enrico COSTA, *presidente*, non essendovi altri interventi, pone in votazione la proposta della relatrice secondo la quale le dichiarazioni dell'on. Fidanza contenute nel video – pubblicato su *Facebook* il 3 dicembre 2018 – costituiscono opinioni espresse nell'esercizio della funzione parlamentare ai sensi dell'articolo 68, primo comma, della Costituzione.

La Giunta approva la proposta della relatrice.

