

GIUNTA PER LE AUTORIZZAZIONI

S O M M A R I O

GIUNTA PLENARIA.

DELIBERAZIONI IN MATERIA D'INSINDACABILITÀ:

Richiesta di deliberazione *ex* articolo 3, comma 4, della legge n. 140/2003 pervenuta dal Tribunale ordinario di Milano – sezione 7^a penale nell'ambito di un procedimento penale nei confronti di Carlo Fianza, 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*) 3

GIUNTA PLENARIA

Martedì 20 dicembre 2022. — Presidenza del vicepresidente Devis DORI.

La seduta comincia alle 12.05.

DELIBERAZIONI IN MATERIA D'INSINDACABILITÀ

Richiesta di deliberazione *ex* articolo 3, comma 4, della legge n. 140/2003 pervenuta dal Tribunale ordinario di Milano – sezione 7^a penale nell'ambito di un procedimento penale nei confronti di Carlo Fianza, 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 Fianza, deputato all'epoca dei fatti, pendente presso il tribunale di Milano – se-

zione 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 Fianza, 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 Fianza (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. Fianza 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 provalazioni 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 sa-

rebbe 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 la 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, 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 oc-

cupano 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 compreso* » 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 compreso* » 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 risalgono 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. 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 de-

dicato 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 convincente 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 de-

stinato 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 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 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 conclu-

sioni 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 prodezze 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 Alfano 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 prodezze 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.

La seduta termina alle 12.35.