

SENATO DELLA REPUBBLICA

XVIII LEGISLATURA

**Doc. IV-quater
n. 5**

Relazione della Giunta delle Elezioni e delle Immunità Parlamentari

(RELATORE BALBONI)

SULLA

**APPLICABILITÀ DELL'ARTICOLO 68, PRIMO COMMA,
DELLA COSTITUZIONE, NELL'AMBITO DI UN
PROCEDIMENTO PENALE**

NEI CONFRONTI DEL SENATORE

STEFANO CANDIANI

**n. 15606/2019 R.G.N.R. - n. 1212/2020 R.G. G.I.P.
pendente presso il Tribunale di Catania**

Comunicata alla Presidenza il 29 luglio 2021

ONOREVOLI SENATORI.- In data 22 ottobre 2020 il senatore Stefano Candiani ha sottoposto al Senato della Repubblica la questione dell'applicabilità dell'articolo 68, primo comma, della Costituzione, in relazione al procedimento penale n. 15606/2019 R.G.N.R. - n. 1212/2020 R.G. G.I.P. pendente presso il Tribunale di Catania.

Il Presidente del Senato ha deferito alla Giunta tale richiesta il 27 ottobre 2020 e l'ha annunciata in Assemblea il 22 giugno 2021.

In data 13 luglio 2021 il senatore Stefano Candiani ha depositato una memoria con documentazione allegata. In data 21 luglio 2021 è stato audito dalla Giunta.

La Giunta ha esaminato la questione nelle sedute del 23 giugno, 21 e 29 (antimeridiana e pomeridiana) luglio 2021, concludendo l'esame in tale data nel senso dell'insindacabilità delle opinioni espresse a norma dell'articolo 68, primo comma, della Costituzione.

* * *

a) Fatto

Il procedimento origina dalla querela sporta dall'Associazione Antimafia Rita Atria in data 16 luglio 2018. Il reato contestato è quello di *Propaganda e istigazione a delinquere per motivi di discriminazione razziale etnica e religiosa*, previsto dall'articolo 604-bis del codice penale.

Si rammenta che il senatore Candiani, unitamente a Fabio Cantarella, assessore al Comune di Catania, ha effettuato un video, pubblicato il 6 luglio 2018 sul profilo Facebook "*StefanoCandianiLega*", nel quale si poneva l'accento sulla sussistenza di uno stato di degrado del quartiere di San Berillo a Catania. In particolare, venivano ripresi un soggetto di origine africana, definito dai due "ubriaco" e "drogato" e una volante della Polizia intenta a prelevarlo. Il video proseguiva con varie affermazioni dei due politici sul degrado del quartiere. Tra le altre

cose, gli extracomunitari presenti venivano definiti "*marmaglia*" dedita alla contraffazione, alla prostituzione e allo spaccio; si affermava che gli abitanti del quartiere sono "*essenzialmente solamente immigrati clandestini pseudo richiedenti asilo e tutto il resto, dediti a tutti i tipi di criminalità*"; il quartiere veniva definito come il "*refugium peccatorum di tutta questa marmaglia*".

Il filmato ha generato una serie di commenti riconoscibili inequivocabilmente, secondo il Giudice per le indagini preliminari, come manifestazione di odio e razziale e discriminazione.

Il Giudice per le indagini preliminari ricorda che il Pubblico ministero ha richiesto l'archiviazione ritenendo che "*il fatto non sussista o che, comunque, non costituisca reato*". Secondo il Pubblico ministero, infatti, "*Non può [...] attribuirsi alle precise espressioni di Candiani e Cantarella la portata oggettiva di espressioni discriminatorie o razziste, dovendosi piuttosto ravvisare in esse l'espressione di idee politiche incentrate sulla stigmatizzazione della presenza di immigrati in condizioni di clandestinità*", e cioè di "*stigmatizzazione etica di comportamenti delittuosi e sull'espressione del convincimento che la concentrazione di immigrati in condizione di clandestinità all'interno di un quartiere del centro storico catanese fosse ragione di intensificazione del degrado urbano e della concentrazione di soggetti dediti ad attività criminali*"; pertanto, secondo il Pubblico ministero, "*l'oggettiva idoneità della comunicazione diffusa mediante il social network facebook all'istigazione di condotte espressive di odio razziale deve quindi dirsi effetto oggettivo della condotta, estraneo alla medesima in quanto dipendente dall'autonoma scelta dei soggetti autori delle espressioni discriminatorie sopra citate (soggetti a carico dei quali si precede separatamente)*".

Ad avviso del Giudice per le indagini

preliminari, invece, le ragioni esposte dal Pubblico ministero nella propria richiesta di archiviazione non trovano conferma nelle condotte materialmente tenute dai due indagati e nell'attività di indagine espletata e non possono essere condivise in base al concetto che la giurisprudenza e la dottrina hanno reso di "propaganda di idee fondate sull'odio etnico" e di "istigazione a commettere atti di discriminazione per motivi razziali, etnici e nazionali".

Il giudice rileva che *"appare evidente come le espressioni utilizzate dai due politici e il loro complessivo contegno tenuto nel video trasmesso su Facebook tendano a rappresentare una realtà descritta come oggettiva (e che tale non è), tentino di convincere i followers che le strade videoriprese sono pericolose e teatro di assembramenti [...], siano caratterizzate costantemente da liti e scontri tra gruppi contrapposti appartenenti a due diverse nazionalità [...], e soprattutto si tratti di un intero quartiere [...] gestito da extracomunitari irregolari che commettono ogni tipo di reato [...] a fronte di un contegno dei soggetti videoripresi assolutamente ordinario e legittimo"*. Prosegue: *"appare chiaro che trattasi di espressioni e giudizi fondati su concetti discriminatori e legati alla sola nazionalità o etnia dei residenti il quartiere in questione e non ai comportamenti concretamente posti in essere da costoro"*.

Dopo aver richiamato in particolare la sentenza della Corte di Cassazione n. 32862 del 7 maggio 2019 sul caso di alcune dichiarazioni rilasciate nel 2013 dal parlamentare europeo Borghezio contro il popolo Rom e Sinti, il Giudice per le indagini preliminari afferma che, nel caso in questione, *«l'invettiva contro la popolazione immigrata - di cui gli autori non conoscono la effettiva o meno asserita clandestinità ed irregolarità sul territorio nazionale - costituisce una "propaganda di idee", in quanto divulgazione di opinioni finalizzata*

ad influenzare il comportamento o la psicologia di un vasto pubblico e a raccogliere adesioni, manifestando una forma di "odio razziale o etnico" [...]».

Nel ritenere la posizione del senatore Candiani come *"del tutto identica"* a quella dell'onorevole Borghezio anche in riferimento all'applicazione delle previsioni dell'articolo 68 della Costituzione, avendo egli manifestato le proprie idee fuori dalla sede parlamentare e fuori dei limiti dell'insindacabilità, il Giudice per le indagini preliminari ha disposto quindi che il pubblico Ministero provvedesse alla formulazione dell'imputazione.

* * *

In data 13 luglio 2021 il senatore Candiani ha depositato una memoria difensiva con allegati, con la quale ha precisato che il 5 e 6 luglio 2018 si trovava a Catania per incontri istituzionali e politici nella duplice veste di Sottosegretario di Stato all'interno (carica da lui rivestita dal 13 giugno 2018 al 4 settembre 2019) e di commissario regionale della Lega Sicilia Per Salvini Premier.

Il senatore ha riferito che, nella tarda sera del 5 luglio, al fine di meglio comprendere la situazione della sicurezza pubblica e della criminalità nel comune etneo, assieme all'assessore e vicesegretario della Lega Fabio Cantarella, condivideva l'opportunità di un sopralluogo a San Berillo, uno tra i quartieri più critici della città e che, nel corso di tale sopralluogo, tenuto assieme al citato assessore e agli agenti della Questura di Catania, preso atto della situazione di degrado del luogo e degli episodi criminali ivi frequentemente commessi, allo scopo di dare testimonianza della situazione, effettuava una trasmissione via *Facebook*. Il senatore Candiani - richiamando anche quanto affermato dal Procuratore della Repubblica di Catania nella sua richiesta di archiviazione - ha escluso di aver levato, in

tale circostanza, apprezzamenti al fine di commettere discriminazione razziale nei confronti di alcuno o di aver mosso apprezzamento sulla qualità dei presenti, quanto invece sul comportamento degli stessi soggetti, evidenziando che tali affermazioni ricalcano le dichiarazioni frequentemente fatte in Aula sia da lui che da gruppo politico di appartenenza, in relazione a fatti criminali più volte denunciati in contesti simili.

Ha peraltro richiamato il fatto che il Giudice per le indagini preliminari, esaminata la richiesta di archiviazione del pubblico ministero e la richiesta di opposizione all'archiviazione presentata dall'Associazione Antimafia Rita Atria, ha rigettato la prima ed ordinato al pubblico ministero di procedere a formulare l'imputazione coatta nei confronti dei due indagati per il reato di cui all'articolo 604-*bis* del codice penale.

* * *

b) Diritto

Si rende opportuno rammentare che la giurisprudenza costante della Consulta (vedi, tra tutte, le sentenze della Corte costituzionale n. 144 del 2015, n. 55 del 2014, n. 305 del 2013 e n. 81 del 2011) ritiene che le dichiarazioni rese *extra moenia* (in un'intervista, ad esempio) da un parlamentare siano coperte dalla prerogativa dell'insindacabilità, ai sensi dell'articolo 68, primo comma, della Costituzione, a condizione che sia ravvisabile un nesso funzionale con l'esercizio del mandato parlamentare, basato sulla corrispondenza sostanziale di contenuto tra opinioni espresse all'esterno e opinioni espresse nell'ambito di attività parlamentari. In altri termini la Corte costituzionale, recependo anche gli indirizzi interpretativi della Corte europea dei diritti dell'uomo, ritiene configurabile la prerogativa dell'insindacabilità nei casi in cui la dichiarazione "esterna" del parlamentare (alla stampa o sui *social*) abbia finalità

divulgativa di opinioni espresse nel corso delle attività parlamentari. Il parametro sul quale la Corte costituzionale valuta la sussistenza o meno del nesso funzionale è appunto la sostanziale corrispondenza di contenuto fra la dichiarazione espressa all'esterno delle aule parlamentari e quella pronunciata all'interno.

Nel caso di specie, si osserva che l'interrogazione a risposta scritta 4-00062 del 2 maggio 2018, a firma del senatore Candiani (all'epoca non ancora Sottosegretario, carica che assumerà il 13 giugno del 2018) ed altri, affronta il fenomeno dell'immigrazione irregolare, prefigurando l'adozione di provvedimenti "*per favorire un'immigrazione regolare e fondata sul lavoro*" (come è scritto testualmente nel dispositivo dell'interrogazione, all'ultimo capoverso). Nelle premesse dell'interrogazione in questione, e in particolare nel primo capoverso della stessa, si parla espressamente di "*abuso dello strumento della richiesta d'asilo*", elemento contenutistico che coincide sostanzialmente con quello prospettato *extra moenia* nel video in cui si parla di "*pseudo richiedenti asilo*". I contenuti sostanziali sono coincidenti, mentre la terminologia differisce, essendo più "istituzionale" quella usata nell'interrogazione e più informale quella usata nel video. Tale discrasia terminologica, tuttavia, non è idonea ad inficiare la sussistenza del nesso funzionale, atteso che la Corte costituzionale ha in più occasioni precisato che non è necessaria una puntuale coincidenza terminologica tra i due atti (*extra moenia* e *intra moenia*), essendo invece sufficiente una corrispondenza contenutistica sostanziale. D'altra parte la tipologia di linguaggio usata sui *social* non può coincidere con quella usata in atti parlamentari tipici, essendo diversi i contesti comunicativi e conseguentemente essendo diversi gli *standard* di "formalità".

Nel caso di specie la sostanziale coincidenza contenutistica sussiste e

conseguentemente sussiste il primo requisito richiesto dalla giurisprudenza della Corte.

Non è tuttavia sufficiente il requisito della corrispondenza contenutistica tra atto *intra moenia* ed atto *extra moenia*, essendo necessario anche un secondo elemento, enucleato dalla giurisprudenza della Corte, ossia il cosiddetto "legame temporale" fra l'attività parlamentare e la simmetrica attività esterna, in modo tale che quest'ultima assuma una sorta di ruolo divulgativo rispetto alla prima. In tale prospettiva l'atto *extra moenia* deve essere susseguente rispetto all'atto *intra moenia* o sostanzialmente contestuale rispetto allo stesso.

Nel caso di specie, il requisito del legame temporale sussiste senza ombra di dubbio, considerato che l'atto parlamentare sopraccitato del 2 maggio 2018 non solo precede la dichiarazione esterna del 6 luglio 2018, ma si colloca rispetto alla stessa in un lasso temporale ragionevolmente circoscritto e limitato e comunque idoneo ad evidenziare la valenza divulgativa della dichiarazione esterna.

Occorre infine precisare che non sfugge la palese e manifesta infondatezza

delle tesi interpretative sostenute dal Giudice per le indagini preliminari in relazione alla configurabilità della fattispecie penale in questione, che peraltro contraddicono l'impianto ermeneutico equilibrato e condivisibile prospettato invece dalla Procura. Tuttavia si ritiene che tale evidente infondatezza non possa essere ricompresa nel perimetro istruttorio e motivatorio della Giunta e del Senato, che come è noto non si estende alla verifica della sussistenza o meno del reato, aspetto di competenza esclusiva dell'autorità giudiziaria.

* * *

Per tali motivi la Giunta propone, a maggioranza, all'Assemblea di deliberare che le dichiarazioni rese dal senatore Stefano Candiani costituiscono opinioni espresse da un membro del Parlamento nell'esercizio delle sue funzioni e ricadono pertanto nell'ipotesi di cui all'articolo 68, primo comma, della Costituzione.

BALBONI, *relatore*