

CAMERA DEI DEPUTATI ^{Doc. IV-quater}
N. 13

RELAZIONE DELLA GIUNTA
PER LE AUTORIZZAZIONI

(Relatore: **LO PRESTI**)

SULLA

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

NEI CONFRONTI DEL DEPUTATO

RONCHI

pendente innanzi al tribunale di Milano
(atto di citazione dell'Unione delle Comunità e delle organizzazioni islamiche in Italia)

Presentata alla Presidenza il 13 luglio 2009

ONOREVOLI COLLEGHI! — La Giunta riferisce su una domanda di deliberazione in materia d'insindacabilità del deputato e ministro Andrea Ronchi, pervenuta il 17 giugno 2009 e relativa a un procedimento civile intentato nei suoi confronti dall'Unione delle Comunità islamiche in Italia (U.CO.I.I.) innanzi al tribunale di Milano.

L'atto di citazione (il cui contenuto si intende qui integralmente riportato) fa riferimento a una serie di dichiarazioni dell'on. Ronchi, riportate in lanci d'agenzia del 16 settembre 2008 e del 22 gennaio 2009 nonché a tre articoli di stampa apparsi sul *Giornale* rispettivamente del 7 dicembre 2008, del 13 gennaio e del 3 febbraio 2009. L'UCOII si duole, in particolare, delle affermazioni del collega secondo cui tale organizzazione non riconoscerebbe lo Stato di Israele e avrebbe rifiutato di firmare la Carta dei valori della cittadinanza e dell'integrazione, in genere definita «Carta dei valori». Si tratta di un documento elaborato fra il 2006 e il 2007 da un apposito comitato scientifico su impulso dell'allora ministro dell'interno Giuliano Amato, poi sottoposto per l'approvazione alla Consulta per l'islam italiano — costituita appunto presso il ministero dell'interno già dal 2005 — e altresì a tutti i gruppi di immigrati a prescindere dall'appartenenza religiosa. Scopo del documento è di fissare, sia pure in modo non vincolante, una serie di principi e valori per tutti coloro che desiderano risiedere stabilmente in Italia, «nella prospettiva dell'integrazione e della coesione sociale», per citare dal decreto del ministero dell'interno con cui tale Carta è stata adottata, il 23 aprile 2007. La necessità di questo documento fu particolarmente avvertita anche a seguito di una vivace polemica su una pagina fatta pubblicare a pagamento dall'UCOII sul *Quotidiano Nazionale* del 19 agosto 2006, in

cui si assimilava il comportamento bellico dello Stato di Israele a quello del nazismo e fascismo durante la seconda guerra mondiale. Tale pagina è richiamata dal deputato Ronchi nelle dichiarazioni rese il 16 settembre 2008: «è [...] necessario rilanciare i lavori della Consulta per l'islam italiano e ripartire dalla Carta dei valori. [La Consulta] si è arenata proprio in seguito alla vergognosa pagina contro lo Stato di Israele fatta pubblicare dall'UCOII su un quotidiano, per la quale dopo due anni attendo ancora le scuse. Noi non possiamo dialogare né far gestire moschee a chi nega il diritto all'esistenza di Israele».

Secondo l'UCOII, va distinta la riprovazione del comportamento dello Stato di Israele dalla negazione del suo diritto di esistere. Stando alla parte attrice, proprio per la confusione che le dichiarazioni del ministro Ronchi creano fra questi due piani esse risulterebbero gravemente diffamatorie: ciò in parte a causa della riprovazione politica e morale che l'opinione pubblica occidentale tributa a chi nega il diritto all'esistenza dello Stato di Israele, in parte per il fatto che alcune organizzazioni, come Hamas, sono considerate terroristiche dall'ONU e dall'UE anche per il rifiuto di accettare l'esistenza di tale Stato. Nell'intervista al *Giornale* del 7 dicembre 2008 il ministro Ronchi sembra in effetti aver affermato: «Non possiamo più dare visibilità e valore di rappresentanza a un'organizzazione troppo vicina al fondamentalismo estremista come l'UCOII. Prima di tutto per rispetto di tutti gli islamici moderati che non vogliono aver nulla a che fare con l'UCOII».

La Giunta ha esaminato il caso nelle sedute del 24 giugno e del 7 luglio 2009, ascoltando il collega Ronchi nella seduta del 24 giugno ai sensi dell'articolo 18, comma 1, ultimo periodo, del Regolamento della Camera, e svolgendo un ap-

profondito dibattito (i cui resoconti si ritiene utile riportare in allegato).

Dall'esame è emersa evidente la prosimità temporale e tematica di questo caso con quello della collega Souad Sbai, recentemente esaminato dalla Giunta per le autorizzazioni e dall'Assemblea (doc. IV-quater, n. 10 di questa legislatura). Già in quell'occasione la Giunta aveva constatato l'ambiguità dell'UCOII e della politica da esso sviluppata nel nostro paese. Tale ambiguità e la mancanza di una condanna esplicita dell'integralismo religioso, sono a fondamento delle affermazioni del ministro Ronchi, ribadite, in sostanza, nell'audizione presso la Giunta. Giova a questo punto ricordare che il carattere equivoco e molto controverso dell'indirizzo politico-culturale dell'UCOII ha già formato oggetto di una attenta analisi del ministero dell'interno che, in un recente documento dell'aprile 2008, intitolato « *Relazione sull'Islam in Italia* » e curato dal Consiglio scientifico per l'attuazione e la diffusione della Carta dei valori della cittadinanza e dell'integrazione, riporta a pagina 22 quanto segue: « *l'UCOII è al centro di polemiche e discussioni dentro e fuori l'area islamica. Se ne è contestata in primo luogo l'assenta rappresentatività, perché non se ne conoscono le effettive dimensioni, e perché l'organizzazione cui i suoi dirigenti fanno riferimento sembra essere una tipica "organizzazione leggera", con adesioni generiche, e senza quegli organismi solidi e verificabili che certifichino la consistenza dell'insediamento sociale. Inoltre, l'UCOII è contestata per l'ambiguità dei suoi orientamenti su problemi centrali nei rapporti tra Islam, Stato e società civile in Occidente, e su questioni internazionali soprattutto relative al conflitto tra Israele e mondo arabo. Vi sono state prese di posizione dell'UCOII, come un manifesto pubblicato nell'agosto del 2006, che assimilava Israele al nazismo e negava la unicità della Shoà e che il Ministero dell'interno ha giudicato "potenzialmente produttivo di ostilità e intolleranza nei confronti della comunità ebraica". Ciò ha rafforzato le voci che da più parti indicano nei Fratelli Musulmani una delle organizzazioni di ri-*

*ferimento dell'UCOII. Più in genere l'UCOII, stando anche alle critiche di altre organizzazioni musulmane, si è dimostrata spesso orientata verso un Islam poco moderno, su temi come quelli del burqa, dell'eguaglianza tra uomo e donna, sulla poligamia, sull'educazione dei giovani, e via di seguito. Queste tendenze hanno provocato polemiche e contrasti non soltanto nella società civile, contribuendo ad accrescere la diffidenza verso l'Islam, ma anche con altre organizzazioni islamiche che individuano nell'UCOII il punto debole che impedisce una integrazione piena e leale dei musulmani nella società italiana ». A pagina 30 si affronta inoltre la vexata quaestio dell'adesione o meno alla Carta dei valori: « *Dopo ripetute richieste esplicite da parte del Consiglio scientifico della Consulta per l'Islam in Italia, perché avesse luogo una presa di posizione ufficiale (di qualunque tipo) l'U.CO.I.I. ha elaborato e diramato un comunicato ufficiale nel quale si rivendicava il ruolo dell'organizzazione nell'elaborazione della Carta dei valori ma si aggiungevano rilievi che riflettevano un consenso parziale e delle riserve esplicite. Si diceva nel comunicato che la Carta dei valori non sostituisce i principi costituzionali e, non essendo testo sacro "riteniamo che in futuro la si possa migliorare, integrare e modificare". In altri termini se ne sminuiva il significato complessivo evitando accuratamente di pronunciarsi in modo adesivo ai suoi contenuti. Ciò ha posto l'U.CO.I.I. in una posizione di ulteriore polemica con altre associazioni islamiche e con componenti della Consulta e ha comportato la sua autoesclusione dal progetto di diffusione e distribuzione della Carta dei valori che intanto si andava dispiegando a livello nazionale ». Come si vede, lo stesso ministero dell'interno rilevava, solo un anno fa, una notevole ambivalenza nelle posizioni di questa organizzazione, dovuta proprio alla sua struttura c.d. « leggera ».**

Ma vi è di più! Il documento in parola smentisce categoricamente gli assunti principali posti dall'UCOII a fondamento della domanda risarcitoria elevata contro il ministro Ronchi e, segnatamente, il riconoscimento dello Stato di Israele e la

sottoscrizione della c.d. Carta dei valori. Eventi questi mai avvenuti o solo condivisi, nella sostanza, da questa organizzazione, i cui legami equivoci con organizzazioni che incitano sistematicamente alla violenza e all'odio religioso sono comprovati. Certo è che il deputato Ronchi si è limitato a prendere atto di queste informazioni, esprimendo al più la sua opinione in proposito come è diritto di ogni cittadino ai sensi dell'articolo 21 della Costituzione, fintanto che il linguaggio adoperato rispetti una certa continenza formale.

La Giunta per le autorizzazioni – su sollecitazione dell'Ufficio di Presidenza e del Presidente della Camera – ha approvato un documento in data 14 gennaio 2009, che elabora i criteri generali di applicazione dell'insindacabilità parlamentare: tale documento richiama naturalmente la consolidata giurisprudenza costituzionale per cui sono insindacabili solo gli atti *extra moenia* che riproducano fedelmente precedenti atti parlamentari tipici (v. da ultimo le sentenze nn. 331 e 335 del 2006 e 65 del 2007); in esso si osserva però che tale criterio risulta per molti versi troppo formale e schematico e non dovrebbe pertanto essere assunto quale unico metro di valutazione. Nel caso di specie, Andrea Ronchi non ha in effetti prodotto atti tipici del mandato parlamentare riguardanti l'UCOII; si è limitato a partecipare a occasioni pubbliche e a rilasciare ripetute dichiarazioni in proposito. Va osservato però che la carica di

ministro non rende affatto praticabile la produzione di atti parlamentari tipici, quali atti di sindacato ispettivo o anche interventi in Assemblea nel corso di dibattiti su temi affini o per segnalare singole questioni; né è uso che un ministro sottoscriva individualmente proposte di legge. Paradossalmente, se ci si limitasse al criterio formale sopra richiamato, la carica di ministro sembrerebbe inibire la tutela offerta dall'articolo 68, primo comma, della Costituzione, e costituirebbe addirittura una limitazione all'esercizio di diritti fondamentali come l'espressione del libero pensiero e il diritto di critica, pur in presenza della contestuale carica di parlamentare.

Più in generale e come già osservato riguardo ad altre vicende, ciascun parlamentare deve essere difeso da iniziative giudiziarie pretestuose, infondate o intimidatorie, a tutela non solo del singolo ma dell'organo di appartenenza; è sembrato alla maggioranza dei componenti della Giunta che tale fosse il caso.

Per tali motivi la Giunta, a maggioranza, ai sensi e per gli effetti dell'articolo 68, primo comma, della Costituzione e dell'articolo 3, comma 1, della legge n. 140 del 2003, ha deliberato di proporre all'Assemblea di decidere nel senso che ai fatti oggetto del procedimento si applichi l'articolo 68, primo comma, della Costituzione.

Antonino LO PRESTI, *relatore*

ALLEGATO

Estratto dai resoconti delle sedute della Giunta per le autorizzazioni**24 giugno 2009**

Antonino LO PRESTI (PdL), *relatore*, illustra sinteticamente gli estremi della vicenda, puntualizzando che si tratta di un caso simile a quello esaminato in passato a proposito di dichiarazioni della collega Souad Sbai. L'U.CO.I.I. si duole delle critiche serrate che in sede politica le vengono rivolte, specie con riguardo alla sua inidoneità a partecipare a sedi istituzionali consultive e decisorie. Si riserva di avanzare una proposta alla Giunta all'esito del dibattito, che spera contempra anche la circostanza che — quale ministro della Repubblica — Andrea Ronchi non avrebbe potuto presentare interrogazioni o interpellanze né sottoscrivere individualmente proposte di legge.

(Viene introdotto il deputato Ronchi).

Andrea RONCHI (PdL), nel ringraziare la Giunta per aver accolto la sua sollecitazione a un esame ravvicinato della domanda in titolo, a sostegno di essa, espone che l'UCOII non è nuova a iniziative giudiziarie pretestuose e inutilmente defatiganti: è noto infatti come anche la collega Souad Sbai è stata fatta oggetto di un'azione civile per aver detto quel che pensava dell'U.CO.I.I. e dell'islamismo in Italia. Già nel dichiarare insindacabili le affermazioni di Souad Sbai si era giustamente preso atto delle ambiguità, dei silenzi, dei preoccupanti chiaroscuri della testimonianza dell'U.CO.I.I. nel nostro Paese. Mai una condanna esplicita dell'integralismo e anzi la negazione del diritto di Israele a esistere; mai una presa di posizione per quella parte del mondo arabo che si batte per la democrazia e un dialogo con l'occidente. L'ultima conferma in tal senso, purtroppo, è il caso dell'Iran su cui non risultano dichiarazioni di condanna da parte dell'U.CO.I.I.

Per tali motivi, gli pare di poter dire che l'argomento per cui è stato citato in giudizio è di evidentissima attualità politica. Per il resto si rimette alla documentazione a disposizione dei componenti e al loro autorevole giudizio.

Marilena SAMPERI (PD) rileva che a pagina 3 della domanda d'insindacabilità il ministro Ronchi afferma che: «le dichiarazioni oggetto dell'atto di citazione non rappresentano altro che la diffusione all'esterno di opinioni

espresse... all'interno del Parlamento, anche con atti tipici connessi alla... funzione». Gli domanda di produrre tali atti o di esporne il contenuto.

Andrea RONCHI (PdL) precisa che in effetti nella XV legislatura e in quella attuale non ha presentato atti tipici del mandato parlamentare ma si è limitato a partecipare a occasioni pubbliche e a denunciare le prossimità dell'U.CO.I.I. con l'integralismo islamico. Gli pare che questo concetto sia ormai patrimonio consolidato della cultura politica italiana.

(Il deputato Ronchi si allontana dall'aula).

Pierluigi CASTAGNETTI, *presidente*, poiché stanno per avere luogo votazioni in Assemblea, rinvia il seguito dell'esame ad altra seduta.

7 luglio 2009

Pierluigi CASTAGNETTI, *presidente*, prima di dare la parola al relatore fa presente che l'avvocato difensore dell'UCOII, del foro di Milano, ha fatto pervenire del materiale documentale volto a dimostrare le pretese inesattezze nelle dichiarazioni del ministro Ronchi. Tale documentazione è a disposizione del relatore e dei componenti. Da essa si evince, secondo il predetto avvocato, che in realtà l'U.CO.I.I. sarebbe un'organizzazione tutta dedicata alla promozione del dialogo interreligioso e all'integrazione pacifica delle comunità musulmane nel tessuto sociale italiano. Personalmente non ha motivo di dubitare dell'autenticità del materiale proposto e della verità dei contenuti. La dialettica politica e sociale che ha coinvolto l'U.CO.I.I. non è sussumibile sotto un solo segno.

Deve tuttavia ricordare che, con riguardo al caso della collega Souad Sbai — ben presente ai componenti perché citato anche nella scorsa seduta — fu svolta un'istruttoria che portò all'acquisizione della relazione del Ministero dell'interno sull'Islam in Italia. A pagina 30 di tale relazione si legge testualmente, a proposito dell'adesione dell'U.CO.I.I. alla Carta dei valori, che: «Dopo ripetute richieste [all'U.CO.I.I.] esplicitate da parte del Consiglio scientifico della Consulta per l'Islam in Italia, perché avesse luogo una presa di

posizione ufficiale — di qualunque tipo — l'U.CO.I.I. ha elaborato e diramato un comunicato ufficiale nel quale si rivendicava il ruolo dell'organizzazione nell'elaborazione della Carta dei valori ma si aggiungevano rilievi che riflettevano un consenso parziale e delle riserve esplicite. Si diceva nel comunicato che la Carta dei valori non sostituisce i principi costituzionali e, non essendo testo sacro "riteniamo che in futuro la si possa migliorare, integrare e modificare". In altri termini se ne sminuiva il significato complessivo evitando accuratamente di pronunciarsi in modo adesivo ai suoi contenuti. Ciò ha posto l'U.CO.I.I. in una posizione di ulteriore polemica con altre associazioni islamiche e con componenti della Consulta e ha comportato la sua autoesclusione dal progetto di diffusione e distribuzione della Carta dei valori che intanto si andava dispiegando a livello nazionale».

Tanto gli pare doveroso ricordare a tutela della reputazione di serietà e rigore istruttorio dei lavori della Giunta, l'oggetto del cui esame resta comunque solo il nesso con le funzioni parlamentari delle dichiarazioni contestate e non il loro merito.

Antonino LO PRESTI (PdL), *relatore*, ringrazia il Presidente per la citazione del documento ministeriale e premette che l'atto di citazione notificato al ministro Ronchi gli pare infondato nel merito, giacché in esso ci si duole di due affermazioni vere, quella per cui l'UCOII non riconosce la legittimità dello Stato di Israele e quella secondo cui la medesima unione islamica non ha sottoscritto pienamente la Carta dei valori. Al proposito cita un ulteriore passo della menzionata relazione, secondo cui «l'UCOII è al centro di polemiche e discussioni dentro e fuori l'area islamica. Se ne è contestata in primo luogo l'asserita rappresentatività, perché non se ne conoscono le effettive dimensioni, e perché l'organizzazione cui i suoi dirigenti fanno riferimento sembra essere una tipica "organizzazione leggera", con adesioni generiche, e senza quegli organismi solidi e verificabili che certifichino la consistenza dell'insediamento sociale. Inoltre, l'UCOII è contestata per l'ambiguità dei suoi orientamenti su problemi centrali nei rapporti tra Islam, Stato e società civile in Occidente, e su questioni internazionali soprattutto relative al conflitto tra Israele e mondo arabo. Vi sono state prese di posizione dell'UCOII, come un manifesto pubblicato nell'agosto del 2006, che assimilava Israele al nazismo e negava la unicità della Shoà e che il Ministero dell'interno ha giudicato "potenzialmente produttivo di ostilità e intolleranza nei confronti della comunità ebraica". Ciò ha rafforzato le voci che da più parti indicano nei Fratelli Musul-

mani una delle organizzazioni di riferimento dell'UCOII. Più in genere l'UCOII, stando anche alle critiche di altre organizzazioni musulmane, si è dimostrata spesso orientata verso un Islam poco moderno, su temi come quelli del burqa, dell'eguaglianza tra uomo e donna, sulla poligamia, sull'educazione dei giovani, e via di seguito. Queste tendenze hanno provocato polemiche e contrasti non soltanto nella società civile, contribuendo ad accrescere la diffidenza verso l'Islam, ma anche con altre organizzazioni islamiche che individuano nell'UCOII il punto debole che impedisce una integrazione piena e leale dei musulmani nella società italiana». Peraltro e più in generale, ritiene che il ministro Ronchi non avrebbe potuto preconstituirsì atti parlamentari tipici il cui contenuto poi divulgare: un membro del Governo infatti non può attribuirsi proposte di legge o emendamenti né, com'è ovvio, presentare atti di sindacato ispettivo. È per questo che, al fine di non incorrere in paradossali discriminazioni rispetto a parlamentari senza incarichi di governo, al ministro Ronchi deve essere riconosciuta l'insindacabilità per affermazioni che in questo caso, oltretutto, attengono a critiche oggettive.

Marilena SAMPERI (PD) torna, come già fece nella scorsa seduta, a sottolineare che nell'istanza di insindacabilità il ministro Ronchi cita atti tipici del suo mandato di deputato. Lo stesso ministro Ronchi, nel corso del suo intervento in questa sede, riconobbe l'inesattezza di quell'indicazione.

Antonino LO PRESTI (PdL), *relatore*, interloquendo, osserva che si tratta di una contraddizione solo apparente, giacché evidentemente l'interessato si riferiva agli atti della collega Sbai e alla relazione ministeriale acquisita agli atti parlamentari.

Marilena SAMPERI (PD) non riesce a trovare probante il chiarimento testé offertole dal relatore. Il caso della deputata Sbai è del tutto diverso, poiché costei aveva condotto in Parlamento la sua battaglia contro l'integralismo islamico con proposte di legge, interrogazioni e interventi in Assemblea. Non è poi vero che un ministro parlamentare non possa svolgere atti tipici: può ad esempio sottoscrivere disegni di legge governativi, per i profili di competenza del proprio dicastero, e relazioni al Parlamento, nonché esprimere pareri su emendamenti e quant'altro. Anche in ossequio allo spirito del documento sui criteri generali di applicazione dell'articolo 68, primo comma, della Costituzione, approvato dalla Giunta lo scorso gennaio, voterà contro la proposta del relatore.

Federico PALOMBA (IdV) osserva che non si tratta in questa sede di condividere o meno le opinioni del ministro Ronchi: personalmente le trova in gran parte esatte. I rapporti tra Islam e democrazia sono complessi e incerti; l'UCOII è certamente un'associazione che deve assumere posizioni più chiare; la situazione del mondo islamico è densa di elementi di preoccupazione, dall'Afghanistan all'Iran, al fondamentalismo pakistano e a quello iracheno. Ma non è questo il tema dell'odierna discussione, altrimenti di qui si potrebbe passare all'analisi di ulteriori profili politici di merito, che non sono invece in discussione. Come sempre, all'ordine del giorno c'è l'applicazione, richiesta dall'interessato, dell'articolo 68, primo comma, della Costituzione. Evidentemente, non basta l'attualità politico-parlamentare dell'argomento né basta la generica comunanza d'argomenti con una precedente istanza di insindacabilità. Voterà contro la proposta del relatore.

Donatella FERRANTI (PD), sottolineando che un ministro ha molte possibilità di intervento in Parlamento, si dichiara comprensiva dello sforzo del relatore di ricondurre i fatti all'insindacabilità parlamentare ma non può dividerne gli argomenti giuridici. Voterà per la sindacabilità.

Matteo BRIGANDÌ (LNP) sottoscrive integralmente e a ogni effetto giuridico le dichiarazioni del ministro Ronchi oggetto del procedimento in titolo.

Fabio GAVA (PdL), sebbene la previa presentazione di atti tipici può essere decisiva per riconoscere l'insindacabilità, non crede viceversa che la loro mancanza deponga necessariamente per la soluzione contraria. In realtà, il documento approvato dalla Giunta dovrebbe essere inteso nel senso che è insindacabile tutto ciò che è stato o avrebbe potuto essere il contenuto di un atto ispettivo o di un intervento in un aula parlamentare. È qui che

ravvisa uno spazio per la valutazione di merito delle dichiarazioni del ministro Ronchi: gli sembra per questo di poter votare per l'insindacabilità.

Francesco Paolo SISTO (PdL), nel rispondere al rilievo della collega Samperi, dubita fortemente che la Giunta sia un tipo di giudice innanzi al quale valga la regola dell'onere della prova, tale per cui se l'interessato corrobora la propria istanza in maniera insufficiente o contraddittoria questa poi debba essere rigettata. Non solo crede che la Giunta possa valutare gli elementi del fatto in via autonoma ma critica con decisione il criterio della precedente attività parlamentare quale metro di applicabilità dell'articolo 68, primo comma, della Costituzione. Voterà per l'insindacabilità.

Giuseppe CONSOLO (PdL) crede decisivo l'argomento usato da ultimo dal relatore, vale a dire quello per cui se non fosse riconosciuta l'insindacabilità per il ministro Ronchi vi sarebbe un trattamento deteriore per lui rispetto ai parlamentari senza incarichi.

Maurizio TURCO (PD), rammentato che l'associazione *Militia Christi* è stata di recente condannata in sede civile a risarcire danni per frasi identiche a quelle per le quali invece gli onorevoli Volontè e Binetti sono stati ritenuti immuni, crede che il criterio della precedente attività parlamentare non sia decisivo. Qui vale la considerazione che si tratta di una critica oggettivamente politica, il diritto alla quale dev'essere riconosciuto a tutti i parlamentari.

Maurizio PANIZ (PdL), riassumendo la posizione del suo gruppo, si dichiara favorevole alla proposta del relatore.

La Giunta, a maggioranza, approva la proposta del relatore, dandogli mandato di predisporre il documento per l'Assemblea.