



Fascicolo n° 1/2026
Data di pubblicazione: 17/02/2026

Autore: Piercarmine Lombardi*

“Art. 68 Cost. al tempo di Facebook: indici rivelatori, prevedibilità dell’atto parlamentare e rischio di “zona franca” digitale”

Sommario: 1. I fatti essenziali e l’iter del conflitto. – 1.1. Il video su Facebook e il procedimento penale. – 1.2. L’interrogazione, la delibera di insindacabilità e il ricorso al conflitto. – 2. Il quadro delle questioni: art. 68 Cost. tra aula parlamentare e spazio digitale. – 3. Il ragionamento della Corte: gli indici rivelatori. – 3.1. Richiami di principio e rimodulazione degli indici. – 3.2. Applicazione al caso: dal video all’interrogazione. – 4. Profili critici: tra immunità funzionale e “zona franca” social. – 4.1. Rigore di principio, elasticità di fatto. – 4.2. L’atto parlamentare come potenziale “schermo retroattivo”. – 4.3. Social media, logica algoritmica e asimmetria di potere comunicativo. – 4.4. Dialogo con la CEDU: immunità davvero “stretta”?. – 5. Ricadute pratiche e prospettive: tra responsabilità politica e tecnica.

1. I fatti essenziali e l’iter del conflitto

1.1. Il video su Facebook e il procedimento penale

La vicenda prende le mosse da un video pubblicato dall’on. Carlo Fidanza su Facebook, nel quale il deputato – riprendendosi davanti a un locale milanese destinato a ospitare una mostra dal titolo provocatorio – formula giudizi assai duri sul contenuto dell’evento e sui soggetti coinvolti nella sua organizzazione. Le espressioni utilizzate vengono ritenute dalle persone chiamate in causa idonee a ledere gravemente la loro reputazione e danno luogo alla presentazione di una querela per diffamazione aggravata ex art. 595, terzo comma, c.p., determinando l’apertura, innanzi al Tribunale di Milano, di un procedimento penale a carico del parlamentare.

* Cultore della materia in Procedura penale presso l’Università degli Studi di Salerno e Funzionario Addetto all’Ufficio per il Processo presso il Tribunale di Avellino.

1.2. L'interrogazione, la delibera di insindacabilità e il ricorso al conflitto

A brevissima distanza temporale dall'episodio – nell'ordine di due giorni – l'onorevole presenta un'interrogazione a risposta scritta, nella quale veicola su un piano parlamentare-istituzionale il tema della mostra, contestando la scelta da parte del Comune di Milano di concedere spazi pubblici a un'iniziativa ritenuta potenzialmente lesiva della tutela dei minori e sollecitando l'intervento del Governo.

Successivamente, la Camera dei deputati, su proposta della Giunta per le autorizzazioni, delibera che le dichiarazioni rese nel video sono opinioni espresse nell'esercizio delle funzioni parlamentari ai sensi dell'art. 68, primo comma, Cost., con conseguente insindacabilità delle stesse e preclusione dell'azione penale.

Il Tribunale di Milano respinge tale qualificazione e sulla scorta del consolidato orientamento della giurisprudenza costituzionale propende per la rilevanza penale delle dichiarazioni espresse dal parlamentare sollevando, conseguentemente, conflitto di attribuzione davanti alla Corte costituzionale, sostenendo che la Camera avrebbe ampliato indebitamente la sfera della prerogativa, invadendo le attribuzioni dell'autorità giudiziaria. Il cuore del conflitto è dunque tutto racchiuso nella domanda: quel video su Facebook rientra davvero nello spazio protetto dell'art. 68 Cost.?

Con la sentenza n. 104 del 2024 la Corte decide la questione sottoposta alla sua cognizione e conclude dichiarando non fondato il ricorso statuendo che spettava alla Camera dei Deputati dichiarare insindacabili le opinioni espresse dall'allora deputato nel video oggetto di contestazione.

2. Il quadro delle questioni: art. 68 Cost. tra aula parlamentare e spazio digitale

La vicenda ripropone due nuclei problematici classici nella giurisprudenza sulle immunità, inestendoli – ed è questo il suo profilo di rinnovato interesse – in un contesto comunicativo profondamente mutato.

Da un lato, l'art. 68 comma 1 Cost. continua a rappresentare il perno del Sistema delle garanzie parlamentari: esso assicura la non responsabilità dei membri del Parlamento “per le opinioni espresse – e i voti dati - nell'esercizio delle loro funzioni”, scolpendo l'area – funzionale e non personale – entro cui l'attività rappresentativa è sottratta al giudice ordinario.

La giurisprudenza costituzionale ha da tempo chiarito che le immunità parlamentari non nascano certamente per garantire un diritto del singolo parlamentare a sottrarsi al giudice, ma per proteggere la libertà della funzione, evitando che poteri esterni all'Assemblea possano interferire nello svolgimento delle sue attribuzioni.¹

Storicamente pensate per difendere il Parlamento da indebite ingerenze di un potere giudiziario condizionato dall'esecutivo, nell'attuale sistema costituzionale esse sono state ricondotte a un equilibrio razionale e misurato fra, da un lato le istanze dello Stato di diritto (universalità della legge, legalità, obbligatorietà dell'azione penale, parità di trattamento davanti al giudice) e, dall'altro, la salvaguardia di ambiti di autonomia parlamentare sottratti al diritto comune.

¹ Corte cost., sentt. nn. 9/1970, 379/1996 e 24/2004; sul quadro generale delle immunità parlamentari v. G. Long, Art. 68, in Commentario della Costituzione, a cura di G. Branca, Le Camere, Bologna, il Mulino, 1970, e L. Lippolis, Le immunità penali dei parlamentari in Italia, Quaderno Astrid, 2008.

Proprio perché questo equilibrio incide sul principio di eguaglianza davanti alla giurisdizione, la Corte ha più volte descritto l'applicazione dell'art. 68 Cost. come un bilanciamento concreto fra due poli: la libertà politica del Parlamento e l'autonomia delle Camere, dall'altro l'indipendenza e la terzietà del giudice, funzionale alla tutela dell'uguaglianza dei cittadini innanzi alla legge.²

In questa prospettiva, le immunità non proteggono in sé “i diritti del parlamentare”, ma piuttosto la funzione che egli esercita: la proiezione a favore della persona è solo strumentale alla salvaguardia dell'autonomia decisionale delle Camere.³ Non a caso, la giurisprudenza costituzionale ha insistito anche sulla funzione del conflitto di attribuzione come strumento rimesso ai poteri che si ritengono lesi per trovare, in concreto, il punto di equilibrio tra libertà dell'organo parlamentare e giurisdizione.⁴

La sentenza in commento insiste poi sul rapporto tra l'art. 68 Cost. e l'art. 21 Cost., quest'ultima da tempo qualificata come pietra angolare dell'ordine democratico e riconosciuta a tutti i cittadini, con il limite dei diritti della persona, fra cui l'onore e la reputazione.

La struttura del 68 Cost. esclude qualsiasi forma di responsabilità giuridica per le opinioni coperte, anche quando esse incidano pesantemente sulla reputazione di terzi: proprio perché l'art. 68 opera come deroga secca al principio di eguaglianza davanti al giudice, il problema non è graduare la sanzione, ma delimitare con rigore l'area funzionale di applicazione, in questo contesto l'equilibrio con i diritti della personalità si gioca soprattutto sul perimetro dell'immunità, non sulla sua intensità⁵.

La Corte ribadisce che il modello scelto dal costituente italiano è di tipo funzionale e non spaziale: ed invero, a differenza di altre Carte fondamentali che legano l'immunità ai soli atti compiuti in aula, l'art. 68 non guarda al luogo materiale in cui l'opinione viene espressa, ma alla sua riconducibilità funzionale all'esercizio delle funzioni parlamentari. Ciò consente, in linea di principio, di estendere la protezione costituzionale anche a opinioni espresse al di fuori dalle Camere, purché sia ravvisabile un legame reale e diretto tra l'opinione formulata e lo svolgimento del mandato parlamentare.⁶

È su questo terreno che si innesta la distinzione, ormai classica anche nella riflessione dottrinale, tra opinioni espresse *intra moenia* e *extra moenia*. Le prime (quali interventi in aula o in commissione, interrogazioni, interpellanze, mozioni) rientrano di regola nel cuore del mandato e sono coperte dall'immunità. Per le seconde, l'insindacabilità è subordinata alla verifica in concreto del collegamento funzionale con un'attività parlamentare specifica.

Proprio per orientare questa, non facile, verifica la Corte ha progressivamente costruito i c.d. indici rivelatori del nesso, valorizzando in particolare, da un lato, la sostanziale corrispondenza di

² Sul bilanciamento tra autonomia delle Camere e indipendenza della giurisdizione, Corte cost., sentt. nn. 1150/1988 e 262/2009.

³ In questi termini, Corte cost., sentt. nn. 38/2019, 170/2023 e 157/2023.

⁴ Ancora Corte cost., sent. n. 1150/1988.

⁵ Sull'ampiezza dell'insindacabilità e sul suo rapporto con il principio di eguaglianza v. L. Elia, Immunità parlamentari e forma di governo, in *Rivista AIC*, 2014, e G. Scaccia, Prerogative parlamentari e delimitazione funzionale dell'insindacabilità, in *Studi parlamentari e di politica costituzionale*, 2014

⁶ Corte cost., sentt. nn. 10/2000, 11/2000, 120/2004 e 133/2018; per una lettura d'insieme del requisito del “nesso stretto”, L. De Carlo, Le nuove frontiere del nesso tra opinioni espresse *extra moenia* e *intra moenia* ai fini dell'insindacabilità ex art. 68, comma 1, Cost., in *Osservatorio sulle fonti*, 1/2024.

significato tra dichiarazione esterna e atto parlamentare e, dall’altro, una significativa contestualità temporale fra i due momenti.⁷⁸⁹¹⁰¹¹¹²¹³

Il punto di equilibrio elaborato in quella giurisprudenza è noto: le opinioni espresse *intra moenia* (in aula o in commissione, in atti tipici come interrogazioni, interpellanze, mozioni) sono, di regola, coperte; viceversa, per quelle *extra moenia* la protezione scatta solo se sono prosecuzione o riproduzione di quanto già espresso in sede parlamentare, ovvero se risultano strettamente connesse a una specifica attività parlamentare.¹⁴

Accanto al profilo interno, la dimensione sovranazionale con cui l’ordinamento deve necessariamente confrontarsi – anche in ragione dell’evoluzione degli ordinamenti nazionali verso un assetto multilivello – orienta verso un’interpretazione tendenzialmente restrittiva delle immunità¹⁵, poiché la deroga al sindacato giurisdizionale incide sul diritto di accesso alla giustizia e richiede, in assenza di un legame funzionale riconoscibile, uno scrutinio stretto di proporzionalità tra scopo e mezzi.

Ed invero, tanto la Corte EDU, a partire dal caso *CGIL e Cofferati c. Italia*¹⁶, quanto la Corte di giustizia dell’UE con la sentenza *Patriciello*¹⁷ insistono sull’idea che l’immunità parlamentare sia

⁷ Ancora Corte cost., sentt. nn. 10/2000 e 11/2000.

⁸ L. Elia, *Attenzione: gli abusi possono dilagare*, in *Il Sole-24 Ore*, 20 ottobre 1998, p. 5.

⁹ G. Scaccia, *Spunti per una ridefinizione del «nesso funzionale» in tema di insindacabilità parlamentare*, in *Rivista AIC*, n. 4/2014, p. 1 ss.

¹⁰ D. Diaco, *L’insindacabilità delle opinioni espresse e dei voti dati dai parlamentari nell’esercizio delle loro funzioni (art. 68, primo comma, Cost.). Profili di merito*, Quaderni del Servizio studi della Corte costituzionale, STU 318, marzo 2021, spec. parte IV sulle dichiarazioni *extra moenia* e sul nesso contenutistico e temporale

¹¹ E. Griglio, *Insindacabilità: nesso funzionale e “contesto politico”*, in *Amministrazione in cammino*, 27 luglio 2007, che, commentando la sent. n. 317 del 2006, ribadisce come non basti il generico “contesto politico”, ma siano richieste la sostanziale riproduzione di specifiche opinioni già espresse in Parlamento e un adeguato legame temporale.

T. F. Giupponi, *Fu vera svolta? La Corte costituzionale e l’importanza degli “indici rivelatori” in materia di insindacabilità parlamentare*, in *Osservatorio costituzionale AIC*, 2024, n. 4, p. 372-385, che legge la sent. n. 104 del 2024 nel solco (e nei limiti) della giurisprudenza precedente sul nesso funzionale.

¹² Corte cost., sent. n. 321 del 21 novembre 2000, consid. in diritto, ove si sottolinea che l’attività dei membri delle Camere è “per sua natura destinata a proiettarsi al di fuori delle aule parlamentari [...] nell’interesse della libera dialettica politica”.

¹³ Corte cost., sent. n. 347 del 10 giugno 2004, che qualifica come coperta la riproduzione/divulgazione all’esterno di opinioni già espresse in atti parlamentari tipici, se effettivamente collegata a tali atti e non meramente giustapposta.

¹⁴ Sul “punto di equilibrio” *intra/extra moenia* Corte cost., sent. n. 10 del 10 gennaio 2000, spec. consid. in diritto, §§ 4-6, dove si chiarisce che l’art. 68, co. 1 Cost. copre solo le opinioni legate da un “nesso funzionale” con l’esercizio delle funzioni parlamentari, distinguendo le opinioni espresse nel corso dei lavori delle Camere e in atti tipici rispetto all’attività politica svolta fuori da tale ambito.

¹⁵ E. Cioccarelli, *Immunità parlamentari e CEDU*, in *Rivista AIC*, 1/2011, che ricostruisce il progressivo impatto della giurisprudenza di Strasburgo sulle scelte della Corte costituzionale italiana in tema di insindacabilità.

D.A. Ambroselli, *Il diritto di accesso al giudice e insindacabilità parlamentare*, in *Diritti fondamentali*, 1/2019, spec. parr. 2–3, sul ruolo “propulsivo” della Corte EDU nel restringere l’ambito delle immunità nazionali.

¹⁶ Corte EDU, *CGIL e Cofferati c. Italia*, 24 febbraio 2009, ric. n. 46967/07, e *CGIL e Cofferati c. Italia (n. 2)*, 6 aprile 2010, ric. n. 2/08, entrambe in materia di insindacabilità ex art. 68 Cost. e di diritto al giudice: la Corte ribadisce che la deroga è ammissibile solo entro i limiti in cui rimane funzionalmente giustificata e proporzionata.

¹⁷ Guida della Corte EDU all’art. 6 CEDU (diritto a un equo processo, profilo civile), 2022, che sintetizza i criteri di compatibilità delle immunità con la Convenzione (legittimo scopo, proporzionalità, divieto di vuotare di contenuto il diritto di accesso al giudice).

Corte di giustizia, *Patriciello*, causa C-163/10, 6 settembre 2011, § 32–35: il giudice dell’Unione chiarisce che l’immunità ex art. 8 del Protocollo n. 7 spetta solo se la connessione tra opinione espressa e funzioni parlamentari è «diretta e manifesta (“direct and obvious”)

uno strumento legittimo di tutela della funzione rappresentativa, compatibile con la Convenzione e con il diritto dell’Unione, solo se, lungi dal tradursi in una forma di privilegio personale, sia ancorata alla funzione e quindi a opinioni direttamente e manifestamente collegate all’esercizio del mandato¹⁸

È proprio sulla base di questo quadro consolidato che la Corte, con la sentenza n. 104 del 2024, è chiamata a sciogliere un interrogativo solo in apparenza semplice: una diretta sul social network Facebook in cui il parlamentare si rivolge al proprio pubblico virtuale in termini fortemente polemici, può essere considerata parte integrante dell’esercizio delle funzioni parlamentari – e dunque sottratta in radice alla responsabilità penale - o resta solo mero esercizio di comunicazione politica, pur meritevole della tutela fornita in via generale dall’art. 21 Cost.

La natura peculiare dei social media terreno in cui - come ha osservato la dottrina più attenta alla “democrazia digitale” - si confondono ruolo istituzionale, propaganda politica e la dimensione personale – rende questa scelta interpretativa tutt’altro che neutrale.¹⁹

3. Il ragionamento della Corte: gli indici rivelatori

3.1. Richiami di principio e rimodulazione degli indici

Nella parte in diritto la Corte muove da una precisazione preliminare: non tutto ciò che il parlamentare dice può essere considerato opinione ai sensi del 68 Cost. Prima ancora del problema del nesso funzionale, vi è uno sbarramento qualitativo di soglia, restano infatti comunque fuori dall’ambito dell’insindacabilità gli insulti, le minacce, i meri comportamenti materiali, l’attestazione di una circostanza di fatto idonea a integrare un reato e in particolare la consapevole affermazione di circostanze oggettivamente false idonee a ledere la reputazione altrui.²⁰

L’immunità, in altre parole, tutela dichiarazioni che, pur potendo essere aspre, sono funzionalmente orientate al dibattito pubblico e alla sua qualità, non ciò che ne costituisce un puro e semplice scadimento.

Qui si innesta il punto davvero significativo messo in rilievo dalla sentenza: l’insindacabilità può operare anche rispetto a dichiarazioni extra moenia che precedono l’atto parlamentare, purché da esse sia già riconoscibile – per oggetto, tono e contesto – l’intenzione di portare la questione in sede parlamentare mediante l’impiego degli strumenti tipici della funzione. Non è dunque necessario che l’atto parlamentare esista già al momento dell’esternazione, è sufficiente che esso si collochi in una traiettoria di prevedibile prosecuzione dell’attività del parlamentare.

La Corte richiama, quindi, gli indici utili a individuare il legame richiesto nelle ipotesi extra moenia: si tratta, in definitiva, della sostanziale corrispondenza di significato tra l’opinione espres-

¹⁸ v. anche L. Pesole, La Corte europea dei diritti dell’uomo si pronuncia ancora una volta sulla limitazione del diritto di accesso alla giustizia determinata dall’insindacabilità parlamentare, in *Diritti, Costituzione e CEDU*, 2009.

¹⁹ Sul rapporto tra immunità parlamentare e comunicazione politica nell’ecosistema digitale, G. Scaccia, L’insindacabilità parlamentare al tempo della democrazia digitale, in *Rivista della Corte costituzionale*, 2022, e L. Lenzi, Il perimetro dell’insindacabilità del parlamentare nella comunicazione politica contemporanea, in *Forum di Quaderni Costituzionali*, 2/2024.

²⁰ Per l’esclusione dall’ambito dell’art. 68 Cost. di insulti, minacce, meri comportamenti materiali, attestazioni di fatti costituenti reato e consapevoli falsità fattuali lesive della reputazione, v. Corte cost., sentt. nn. 137/2001, 388/2007, 59/2018, 150/2021 e 218/2023.

sa all'esterno e un'attività parlamentare tipica (intervento, interrogazione, atto di sindacato ispettivo) e della sostanziale contestualità temporale tra i due momenti.²¹ Quando tali condizioni ricorrono, l'idea è che l'opinione diffusa all'esterno altro non faccia che comunicare al pubblico – con linguaggi diversi – il contenuto dell'attività svolta nell'esercizio del mandato, la quale per sua natura è destinata a proiettarsi fuori dalle aule parlamentari e a nutrire la dialettica politica.

Gli indici servono, in altri termini, a selezionare quelle opinioni che, pur espresse fuori dalle Camere, continuano a essere manifestazione della funzione rappresentativa, distinguendole da quelle che restano semplicemente espressione della libertà di manifestazione del pensiero.

Al tempo stesso, la Corte precisa che tali indici sono strumenti di accertamento, non elementi rigidi di una fattispecie legale. Proprio perché l'art. 68 Cost. non definisce in modo puntuale i presupposti dell'insindacabilità *extra moenia*, i criteri della corrispondenza contenutistica e della contestualità temporale operano come tecnica di bilanciamento tra i valori in gioco: l'autonomia delle Camere e, sull'altro versante, i beni costituzionalmente tutelati che l'esercizio della giurisdizione protegge (reputazione, onore, riservatezza, eguaglianza davanti al giudice).

Quando ci si discosta dalla situazione tipica – opinione esterna che ripete quasi contestualmente un atto tipico – ed emerge un nesso solo più labile o indiretto, la Corte richiama la necessità di uno scrutinio particolarmente rigoroso sulla sussistenza del collegamento funzionale, proprio in ragione dei contrapposti interessi costituzionali coinvolti.²²

Su questo terreno la sentenza n. 104/2024 valorizza espressamente uno spunto già formulato da Corte cost. n.133/2018: l'art. 68, primo comma, Cost. può, in casi particolari, operare anche rispetto a «dichiarazioni rese *extra moenia*, non necessariamente connesse ad atti parlamentari, per le quali sussista un evidente e qualificato nesso con l'esercizio della funzione»²³. Non si tratta di un inciso marginale, ma di una vera e propria clausula di apertura, che consente alla Corte di non piegare il nesso funzionale al solo caso della mera divulgazione di un atto tipico già compiuto e di guardare, invece, alla collocazione della esternazione dentro un percorso più ampio di iniziativa politica e di sindacato ispettivo del parlamentare.

Che si tratti di una clausula dotata di effettiva operatività lo conferma la sentenza n. 194 del 2024 caso *Giarrusso*: la mancanza di un riscontro puntuale nell'atto tipico non è, di per sé, decisiva, poiché la Corte procede a un vaglio selettivo, riconoscendo l'insindacabilità per le dichiarazioni ancora riconducibili alla funzione di indirizzo e controllo sull'operato del Governo e negandola, invece, quando l'esternazione degrada in affermazione fattuale presentata come vera e priva di adeguato supporto²⁴.

²¹ Sulla costruzione giurisprudenziale degli indici della corrispondenza contenutistica e della contestualità temporale, v. Corte cost., sentt. nn. 321/2000, 320/2000, 115/2014, 144/2015, 59/2018, 241/2022 e 218/2023; in dottrina, L. De Carlo, *Le nuove frontiere del nesso tra opinioni espresse extra moenia e intra moenia ai fini dell'insindacabilità ex art. 68, comma 1, Cost.*, in *Osservatorio sulle fonti*, 1/2024.

²² Sul carattere non “tipizzante” degli indici rivelatori e sulla necessità di uno scrutinio rigoroso del nesso funzionale in presenza di dichiarazioni esterne non direttamente collegate a specifici atti parlamentari, v. Corte cost., sentt. nn. 133/2018 e 218/2023.

²³ Corte cost., sent. n. 104/2024, in part. consid. in diritto, § 7.3 e sent. n. 133 del 2018 (sulla possibilità, in casi particolari, di applicare l'art. 68, primo comma, anche a dichiarazioni *extra moenia* non necessariamente connesse ad atti parlamentari, purché sussista un evidente e qualificato nesso con l'esercizio della funzione).

²⁴ Corte cost., sent. n. 194 del 2024, cons. dir., §§ 4.5.1–4.5.5. In particolare, la Corte afferma che l'assenza di un riscontro nell'interrogazione non basta, da sola, a escludere l'insindacabilità, verificando se permanga un evidente e qualificato nesso con l'esercizio della funzione (funzione di indirizzo e controllo sul Governo); al contempo, esclude la copertura quando l'esternazione consiste in un'affermazione fattuale trattata come vera e non suffragata da idonei elementi fattuali (nel caso di specie, l'affermazione sul “pentito” parente della moglie). Nello specifico la Corte, dopo

In tale prospettiva, gli indici rivelatori non sono solo una griglia tecnica per individuare il nesso funzionale, ma anche il punto in cui si misura, caso per caso, l'equilibrio tra l'area di libertà politica del Parlamento e la protezione dei beni individuali affidati alla giurisdizione.

3.2. Applicazione al caso: dal video all'interrogazione

Alla luce di questo assetto, applicando questi criteri al caso concreto, la Corte muove anzitutto dalla qualificazione giuridica delle dichiarazioni oggetto della vicenda sottoposta alla sua cognizione.

Le parole usate nel video, per quanto aspre, vengono lette come una valutazione severa di un fatto specifico – lo svolgimento di una mostra in locali di proprietà del Comune nel collegio di elezione – e non come un mero sfogo insultante sganciato da qualunque contenuto politico.

L'esternazione è ricondotta a una presa di posizione che si propone, nella prospettiva del parlamentare, di farsi portatrice di interessi generali - tutela dei minori, attenzione dell'amministrazione nell'uso degli spazi pubblici - come mostra anche l'intenzione dichiarata di continuare a occuparsi dei temi ritenuti sottesi alla vicenda concreta²⁵.

Ne consegue, per la Corte, che si è in presenza di opinioni in senso proprio, idonee, in astratto, a cadere nel raggio dell'art. 68, primo comma.

Il secondo passaggio riguarda l'indice temporale. La Corte insiste sul fatto che interrogazione e video si collocano nel medesimo contesto temporale: ed invero, tra la pubblicazione del video e la presentazione dell'atto di sindacato ispettivo intercorrono soltanto due giorni, arco qualificato come particolarmente compresso anche in rapporto al successivo deposito della querela, avvenuto a distanza di quasi tre mesi²⁶. Il riferimento serve, da un lato, a mostrare che non si è di fronte a un tentativo tardivo di coprire ex post le dichiarazioni extra moenia; dall'altro, a evitare che

avere richiamando il quadro ricostruito da 104/2024, verifica anzitutto la ricorrenza dei tradizionali “indici rivelatori”: la contestualità temporale – l'intervista del 27 maggio 2020 e l'interrogazione del 28 maggio 2020 sono collocate nel medesimo contesto – e la sostanziale corrispondenza di significato tra talune dichiarazioni rese in intervista e il contenuto dell'atto tipico, incentrato sulla gestione delle rivolte carcerarie, sulla circolare del DAP del 21 marzo 2020 e sul ruolo attribuito al dott. Basentini. Su questo primo gruppo di affermazioni, la Corte riconosce la sussistenza del nesso funzionale, leggendo l'intervista come momento di proiezione all'esterno del sindacato ispettivo esercitato in sede parlamentare. La clausola di apertura elaborata a partire da 133/2018 viene però utilizzata anche quando manchi un riscontro nell'atto tipico: la Corte estende, infatti, l'insindacabilità ad altre espressioni particolarmente aspre - come i riferimenti alla “banda Palamara” o alla gestione di vicende quali “Tempa Rossa” - , in quanto inserite in una critica politica rivolta all'operato del Ministro della giustizia e alle scelte di nomina ai vertici del DAP, dunque riconducibili alla funzione di indirizzo e controllo sul Governo. Al tempo stesso, la sentenza 194/2024 traccia con nettezza un limite esterno: la frase in cui si afferma che il dott. Basentini avrebbe gestito un “pentito” parente della moglie – presentata come fatto vero, privo di adeguato supporto fattuale e idoneo a incidere gravemente sulla reputazione individuale – viene espulsa dall'area di copertura dell'art. 68. In questo senso, la sentenza 194/2024 conferma che la clausola di apertura consente di attrarre nel perimetro dell'insindacabilità anche dichiarazioni non perfettamente sovrapponibili all'atto tipico, purché sorrette da un evidente e qualificato nesso con l'esercizio della funzione; ma esclude la copertura di affermazioni fattuali presentate come vere e non suffragate da idonei elementi fattuali, quando esse fanno venir meno la connessione con la funzione e rischiano di trasformare la prerogativa in un privilegio personale.

²⁵ Corte cost., sent. n. 104 del 2024, parr. 8 e 8.1.

²⁶ Corte cost., sent. n. 104 del 2024, par. 8.2.1, che richiama, per il profilo della contestualità temporale, sentt. nn. 276/2001, 10/2000, 221/2006, 258/2006, 335/2006, 97/2008, 98/2011, 205/2012, 305/2013, 241/2022 e 218/2023.

l'indice temporale venga ridotto a un mero dato cronologico, fondato sulla sola anteriorità dell'atto parlamentare rispetto alla sua divulgazione.

Da qui il terzo snodo: l'accento sulla prevedibilità dell'attività parlamentare tipica. Non è solo la contiguità temporale a rilevare, ma anche il tenore stesso delle dichiarazioni esterne, che contengono l'esplicita intenzione del parlamentare di continuare a occuparsi del tema. Questo elemento è letto come preannuncio, o comunque come indizio concreto di una successiva iniziativa in sede parlamentare, alla luce di un orientamento già emerso in giurisprudenza, in cui si è ammessa l'operatività dell'art. 68 anche rispetto a dichiarazioni rese extra moenia non necessariamente connesse ad atti già compiuti, purché sostenute da un evidente e qualificato nesso con l'esercizio della funzione²⁷²⁸. È il punto in cui la Corte rende esplicito il passaggio dall'idea di corrispondenza tra atto tipico già esistente e dichiarazione di commento alla figura, più elastica, della dichiarazione che anticipa e rende prevedibile l'atto che seguirà.

Infine, viene valorizzato l'indice contenutistico della sostanziale corrispondenza di significato tra video e interrogazione. Al di là delle inevitabili differenze di tono e di forma – più diretto e polemico il linguaggio del video, più istituzionale quello dell'atto ispettivo – entrambe le esternazioni si occupano della medesima mostra, ne criticano il titolo e l'oggetto, valutano negativamente i possibili effetti sulla sessualità dei bambini e sollecitano maggiore attenzione da parte dell'amministrazione nella concessione dei locali. La Corte parla, in questo senso, di corrispondenza “al di là delle formule letterali usate”, ritenendo che si tratti della stessa opinione che si esprime, prima, tramite il canale informale della comunicazione social e, poi, attraverso lo strumento formale dell'interrogazione²⁹.

Sulla base congiunta di questi elementi – qualificazione delle frasi come opinioni, contesto temporale fortemente compresso, preannuncio dell'iniziativa parlamentare e convergenza contenutistica – il nesso funzionale viene ritenuto sufficientemente intenso da giustificare l'operatività dell'art. 68, primo comma. Le dichiarazioni oggetto di giudizio vengono così inquadrare come opinioni espresse nell'esercizio della funzione parlamentare, con la conseguenza che spettava alla Camera deliberarne l'insindacabilità.

Infine, quanto al ruolo dei social, la Corte non ne ignora le indubbie peculiarità, ne sottolinea anzi la capacità di amplificazione e permanenza delle opinioni, ma questa consapevolezza rimane sullo sfondo, come monito etico, senza trasformarsi in un vero irrigidimento dei criteri giuridici³⁰.

²⁷ Per il successivo sviluppo applicativo di tale clausola nel caso *Giarrusso*, v. Corte cost., sent. n. 194/2024.

²⁸ Corte cost., sent. n. 104 del 2024, par. 8.2.1, in continuità con quanto affermato, tra le altre, nelle sentt. nn. 223/2005, 335/2006, 133/2018 e 241/2022.

²⁹ Corte cost., sent. n. 104 del 2024, par. 8.2.2, ove si richiama espressamente il criterio della «sostanziale corrispondenza di significato, al di là delle formule letterali usate», già elaborato, tra l'altro, in sent. n. 144 del 2015.

³⁰ Corte cost., sent. n. 104 del 2024, parr. 7.3.1 e 8.3; in tema di effetti dei moderni mezzi di comunicazione sulla diffusione e permanenza delle opinioni, cfr. anche sent. n. 150 del 2021.

4. Profili critici: tra immunità funzionale e “zona franca” social

4.1. Rigore di principio, elasticità di fatto

A parere di chi scrive, la sentenza n. 104 del 2024 afferma di muoversi entro un quadro di rigoroso scrutinio sull'uso dell'art. 68, primo comma, ma nella concreta applicazione al caso finisce per spostare il baricentro verso una lettura tendenzialmente più estensiva della prerogativa³¹.

Il rigore si coglie nei richiami ai limiti dell'immunità, alla necessità di evitare che essa si trasformi in privilegio personale e alla competenza della Corte a esercitare un controllo pieno sulle delibere delle Camere, inserendosi in una linea giurisprudenziale ormai consolidata e largamente valorizzata dalla dottrina³². L'elasticità, però, emerge nel modo in cui vengono rimodulati gli indici rivelatori, soprattutto sul versante temporale: l'apertura alle dichiarazioni anticipatrici attenua la forza selettiva del requisito della contestualità, che da filtro oggettivo tende a trasformarsi in criterio più elastico, maneggiato caso per caso³³.

4.2. L'atto parlamentare come potenziale “schermo retroattivo”

Il nodo più delicato è proprio l'idea che esprime la Corte di una prevedibile prosecuzione dell'attività parlamentare come base sufficiente per far scattare l'insindacabilità³⁴.

Finché si ragiona di dichiarazioni rese dopo un atto parlamentare, il problema resta quello tradizionale: capire se l'esternazione aggiunga contenuti diversi - e quindi non protetti - o si limiti a riprodurre il nucleo dell'intervento in aula. Quando, invece, la dichiarazione precede l'atto tipico, la sequenza si rovescia: non è più l'opinione extra moenia a illustrare l'attività parlamentare, ma è l'attività parlamentare a intervenire ex post per coprire dichiarazioni già pronunciate.

Se si accetta che sia sufficiente la semplice prevedibilità di un atto futuro, si apre uno spazio non trascurabile per l'uso strumentale dell'attività parlamentare come scudo retroattivo: un video particolarmente aggressivo potrebbe essere successivamente agganciato a un'interrogazione di bandiera, presentata più per ragioni difensive che per effettiva iniziativa politica. Parte della dottrina già in relazione al caso Giovanardi, ha segnalato come l'ampliamento del raggio del nesso funzionale rischi di accrescere questo margine di discrezionalità³⁵.

³¹ Corte cost., sent. n. 104 del 2024, spec. parr. 7.3 e 7.3.1, sullo «scrutinio particolarmente rigoroso del nesso funzionale».

³² Sul controllo della Corte sulle delibere di insindacabilità e sulla natura eccezionale dell'immunità, v. ancora Corte cost., sent. n. 104 del 2024, nonché T. F. Giupponi, *Fu vera svolta? La Corte costituzionale e l'importanza degli “indici rivelatori” in materia di insindacabilità parlamentare*, in *Osservatorio AIC*, 4/2024, 372 ss.

³³ Per una lettura critica dell'evoluzione degli indici rivelatori, con particolare attenzione al profilo temporale, cfr. S. Bargiacchi, *In materia di insindacabilità la Corte consolida la giurisprudenza del nesso funzionale*, in *Nomos. Le attualità nel diritto*, 1/2023, spec. § 3.

³⁴ Corte cost., sent. n. 104 del 2024, par. 8.2.1, sulla «prevedibilità dell'esercizio di attività parlamentare tipica a partire dal contenuto delle dichiarazioni extra moenia».

³⁵ Sul rischio di ampliamento del perimetro dell'insindacabilità attraverso un uso estensivo del requisito temporale e del collegamento funzionale, cfr. C. Lenzi, *Il perimetro dell'insindacabilità del parlamentare nella sentenza della Corte costituzionale sul caso Giovanardi (n. 218 del 2023)*, in *Forum di Quaderni Costituzionali*, 2/2024, nonché T. F. Giupponi, op. cit.

Nel caso Fianza, la stretta vicinanza tra il video social e l'interrogazione parlamentare, nonché il chiaro riferimento preannunciato dell'intenzione di occuparsi ulteriormente della vicenda, riducono in parte questo rischio.

Il problema, però, resta sul piano sistemico: quanto più l'indice temporale e il criterio della “prevedibilità” vengono maneggiati in modo elastico, tanto più cresce il margine di discrezionalità nel tracciare, ex post, il confine tra esercizio della funzione e comunicazione politica rivolta al pubblico.

Da questo punto di vista, il caso *Giarrusso* - sentenza n. 194 del 2024 - mostra che la Corte può anche utilizzare la clausola in modo selettivo, estendendo l'insindacabilità solo dove persiste un nesso funzionale riconoscibile e negandola quando l'esternazione degrada in affermazione fattuale presentata come vera e priva di adeguato supporto; ma proprio questa selettività conferma che la “prevedibilità” non elimina il rischio di fondo, bensì lo governa caso per caso. Il punto, allora, non è negare in astratto la possibilità di coprire dichiarazioni anticipatrici, ma evitare che tale apertura si trasformi in un incentivo implicito a “correre” sui social, confidando in un successivo aggancio istituzionale capace di sterilizzare ogni sindacato giurisdizionale.

4.3. Social media, logica algoritmica e asimmetria di potere comunicativo

C'è poi un dato strutturale che la sentenza coglie solo per accenni: la natura dopata del discorso pubblico sui social. Senza pretendere qui di ricostruire in termini compiuti le dinamiche algoritmiche, a differenza della tradizionale intervista alla stampa, i contenuti on line sono governati da logiche di distribuzione e visibilità che tendono a premiare la polarizzazione, la semplificazione estrema e il linguaggio aggressivo quali contenuti maggiormente apprezzati dalla massa degli utenti.

Come ha sottolineato una parte della dottrina più recente attenta alla comunicazione politica digitale ciò altera l'equilibrio tra libertà di espressione e diritti della personalità, perché amplifica a dismisura l'effetto di determinate parole, soprattutto se provenienti da soggetti istituzionalmente visibili.

In questo contesto, l'insindacabilità rischia di accentuare un'asimmetria di potere comunicativo già particolarmente marcata: il parlamentare, che dispone di un megafono particolarmente potente, può adottare toni e formule molto incisivi, confidando nella possibilità di coprire ex art. 68 Cost. le proprie esternazioni se riuscirà a stabilire un qualche collegamento, anche solo successivo, con un atto parlamentare. Il coordinamento con gli sforzi - interni ed europei - di responsabilizzare i grandi attori della comunicazione online appare sotto questo profilo problematico: mentre il diritto dell'Unione chiede maggior accountability alle piattaforme, l'estensione delle immunità rischia di ridurre gli spazi di tutela effettiva per le persone offese da esternazioni politiche ad alta intensità lesiva³⁶.

4.4. Dialogo con la CEDU: immunità davvero “stretta”?

³⁶ Regolamento (UE) 2022/2065 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 19 ottobre 2022, relativo a un mercato unico dei servizi digitali (Digital Services Act).

Quanto al dialogo con le Corti europee, la Corte costituzionale richiama la giurisprudenza di Strasburgo per sottolineare come l'immunità parlamentare sia ritenuta compatibile con la Convenzione, a condizione che resti funzionale alla tutela della libera espressione del mandato, senza trasformarsi in barriera sproporzionata all'accesso alla giustizia delle persone offese³⁷.³⁸

Alla luce di questo standard, non è del tutto persuasivo che l'elasticità attribuita oggi al requisito della contestualità temporale e alla prevedibilità dell'atto parlamentare sia pienamente allineata con l'idea di immunità come eccezione e non come regola. Si ha l'impressione che la Corte cerchi di rassicurare Strasburgo sul piano dei principi, mantenendo però, nell'applicazione, un margine di tutela piuttosto ampio, soprattutto in casi – come in quello deciso – in cui la comunicazione politica viaggia nei circuiti digitali ad altissima diffusione e incide sulla reputazione di soggetti privi di analogo potere di risposta³⁹.

5. Ricadute pratiche e prospettive: tra responsabilità politica e tecnica

Sul piano sistematico, la sentenza n. 104 del 2024 produce almeno tre effetti.

Anzitutto, rafforza il ruolo politico delle Camere nella gestione dell'insindacabilità: il messaggio che traspare è che, entro il perimetro degli indici rivelatori così come rimodulati, la valutazione della Giunta e dell'Assemblea sarà difficilmente rovesciata in sede di conflitto. Ciò affida molto alla responsabilità interna degli organi parlamentari, chiamati a evitare che l'art. 68 diventi un riflesso automatico di difesa nei casi di comunicazione più controversa, ivi inclusi quelli veicolati via social.

In secondo luogo, per i giudici penali la decisione conferma che l'arma del conflitto di attribuzione va usata in modo selettivo, su situazioni davvero paradigmatiche di abuso della prerogativa. Una volta che la Corte abbia riconosciuto che spettava alla Camera dichiarare l'insindacabilità, lo spazio residuo per il giudice comune è sostanzialmente azzerato: la prosecuzione del processo penale appare incompatibile con la ricostruzione costituzionale offerta nella decisione.

In terzo luogo, la pronuncia suggerisce una possibile evoluzione sul piano delle regole interne: non sarebbe irragionevole che le Camere – o le stesse Giunte – adottassero linee guida specifiche sull'uso dei social da parte dei parlamentari, prevedendo, ad esempio, che: la delibera di insindacabilità per contenuti veicolati online richieda la prova di un collegamento effettivo con un atto parlamentare già programmato o oggettivamente riconoscibile; non sia di per sé sufficiente la successiva presentazione di un atto che si limiti a istituzionalizzare un conflitto nato sui social; nella valutazione rilevi anche l'asimmetria di potere comunicativo tra autore delle dichiarazioni e persone offese⁴⁰.

Sullo sfondo resta, infine, una questione di cultura costituzionale: l'art. 68, primo comma, non nasce per proteggere il diritto del parlamentare a fare dei social strumento di guerriglia digitale,

³⁷ Corte EDU, 24 febbraio 2009, *CGIL e Cofferati c. Italia*, ric. n. 46967/07.

³⁸ L. Pesole, *La Corte europea dei diritti dell'uomo si pronuncia ancora una volta sulla limitazione del diritto di accesso alla giustizia determinata dall'insindacabilità parlamentare*, in *Diritti, Costituzione e CEDU*

³⁹ Sul rapporto tra standard convenzionali e delimitazione funzionale dell'insindacabilità, ancora Giupponi, op. cit., e Bargiacchi, op. cit.

⁴⁰ Proposte di maggiore responsabilizzazione delle Camere nella gestione dell'insindacabilità in chiave “digitale” si rinvergono, in prospettiva, in G. Palombino, *L'insindacabilità parlamentare al tempo della democrazia digitale*, in «federalismi.it», n. 24, 2022 e nei richiami dottrinali alle audizioni svolte dalla Giunta per le autorizzazioni sulla comunicazione politica via social.

ma per garantire che le opinioni espresse nell’esercizio delle funzioni non siano comprese da timori di ritorsioni giudiziarie. Trasportare questa ratio nello spazio digitale è possibile, ma richiede di non smarrire l’idea di fondo: più è potente il megafono, maggiore dovrebbe essere la cura nel non trasformarlo in arma contro la reputazione altrui, specie quando i destinatari della critica non dispongono di un analogo potere di risposta.

La sentenza n. 104 del 2024 prova a tenere insieme tutto questo, e in parte vi riesce, anche grazie al richiamo – almeno sul piano dei principi – alla necessità di evitare derive privilegiate dell’immunità.

Resta, tuttavia, l’impressione che, nel passaggio dalla regola agli indici applicati al caso concreto, l’insindacabilità venga resa più flessibile proprio nel segmento oggi più esposto a eccessi comunicativi: quello dei social media. Il rischio, nel lungo periodo, è che l’insindacabilità diventi una protezione a geometrie variabili della comunicazione politica online: più elastica di quanto un costituzionalismo attento ai diritti di tutti – parlamentari e semplici cittadini – possa tollerare.

Abstract [It]: La nota prende in esame la sentenza n. 104 del 2024, con cui la Corte costituzionale ha riconosciuto l’operatività dell’insindacabilità ex art. 68, primo comma, Cost. rispetto a dichiarazioni rese da un deputato in un video diffuso su Facebook e successivamente collegate a un atto di sindacato ispettivo. Dopo aver ricostruito il percorso argomentativo della Corte, lo scritto si concentra sugli “indici rivelatori” del nesso funzionale tra opinioni espresse *extra moenia* e attività parlamentare tipica, soffermandosi in particolare sull’apertura alle esternazioni “anticipatrici” di futuri atti parlamentari. In questa prospettiva, la nota mette in luce le potenzialità espansive di tale opzione interpretativa rispetto al perimetro della responsabilità penale dei parlamentari, alla luce del bilanciamento tra autonomia delle Camere, tutela della reputazione dei terzi e garanzie di accesso alla giustizia. Nella parte finale, il contributo discute le specificità del contesto comunicativo dei social media e il dialogo con la giurisprudenza della Corte EDU, interrogandosi sulla tenuta dell’idea di immunità come eccezione – e non regola – anche nello spazio pubblico digitale.

Title: [En]: Article 68 of the Italian Constitution in the Age of Facebook: Revealing Indicators, Predictability of Parliamentary Acts, and the Risk of a Digital “Free Zone”

Abstract [En]: This note examines Constitutional Court judgment no. 104/2024, which upheld parliamentary non-liability under Article 68(1) of the Italian Constitution for statements made by an MP in a Facebook video later connected to a written parliamentary question. After reconstructing the Court’s reasoning, the paper focuses on the “revealing indicators” used to assess the functional link between extra moenia statements and typical parliamentary activities, with particular attention to the Court’s openness to anticipatory statements preceding a formal act. It then discusses the potentially expansive effects of this approach on the scope of criminal liability, in light of the balancing between parliamentary autonomy, personality rights (especially reputation), and access-to-court guarantees. The final part addresses the specific features of social media communication and the dialogue with the European Court of Human Rights, questioning whether the Court’s approach preserves the idea of immunity as an exception rather than the rule in the digital public sphere.

Parole chiave: Art. 68 Cost.; insindacabilità parlamentare; nesso funzionale; social media; reputazione e diritti della personalità.

Keywords: Article 68 Italian Constitution; parliamentary non-liability; functional link; social media; reputation and personality rights.