CONSULTA ONLINE
PERIODICO TELEMATICO ISSN 1971-9892

2018 FASC. II

(ESTRATTO)

OMAR CARAMASCHI

DAL NESSO FUNZIONALE ESTERNO ALLA CONTINENZA INTERNA? RECENTI TENDENZE IN TEMA DI INSINDACABILITÀ PARLAMENTARE (NOTA A CORTE COST., SENT. N. 59/2018)

23 LUGLIO 2018

IDEATORE E DIRETTORE RESPONSABILE: PROF. PASQUALE COSTANZO

Omar Caramaschi*

Dal nesso funzionale esterno alla continenza interna? Recenti tendenze in tema di insindacabilità parlamentare (nota a Corte cost., sent. n. 59/2018)

SOMMARIO: 1. Premessa. – 2. Il caso Calderoli-Kyenge: la fattispecie. – 3. (*segue*): le conferme giurisprudenziali. – 4. Verso la verifica del superamento dei limiti della libertà di espressione dei parlamentari anche *intra moenia*?

1. *Premessa.*

La sentenza in commento si colloca senz'altro nel solco tracciato dalla giurisprudenza costituzionale in tema di insindacabilità parlamentare.

Dopo la sentenza n. 1150 del 1988, nella quale il giudice costituzionale ritenne, infatti, possibile valutare le modalità di esercizio del potere delle Camere di dichiarare l'insindacabilità[1], il giudizio della Corte in materia di prerogative parlamentari *ex* art. 68, primo comma, Cost., ha ampliato i propri confini, spingendosi, a partire dalla c.d. "giurisprudenza Sgarbi"[2], oltre la "verifica esterna" della correttezza della pronuncia di insindacabilità per accertare anche la sussistenza dell'insindacabilità stessa.

Oltre a queste conferme giurisprudenziali, la sentenza sembra tuttavia segnalarsi per il fatto nuovo di una qualche ulteriore dilatazione del controllo esercitato dalla Corte sia sotto il profilo sostanziale, sia sotto quello procedurale.

---

* *Dottorando di ricerca in Diritto (curriculum: Diritto pubblico interno, comparato ed europeo), Università degli studi di Genova.*

[1] Tale sindacato è possibile in quanto il conflitto di attribuzione «non si configura nei termini di una vindicatio potestatis (il potere di valutazione del Parlamento non è in astratto contestabile), bensì come contestazione dell'altrui potere in concreto, per vizi del procedimento oppure per omessa o erronea valutazione dei presupposti di volta in volta richiesti per il valido esercizio di esso» (Corte cost., sentenza n. 1150 del 1988). Nello stesso senso, si vedano A. RUGGERI – A. SPADARO, *Lineamenti di giustizia costituzionale*, Torino, Giappichelli, 2014, spec. 301, secondo cui non si tratta di un conflitto da *vindicatio potestatis* (o da usurpazione), bensì di un conflitto da menomazione dal momento che si lamenta solamente «un cattivo o *improprio esercizio* di competenze la cui titolarità non è in discussione»; G. SERIO, *La funzione parlamentare attraverso la casistica*, in M. ANGELINI – M. OLIVIERO (a cura di), *Le immunità nel diritto interno e comparato*, Torino, Giappichelli, 2014, spec. 250, osserva che, secondo la dottrina, la Corte è giunta ad una soluzione da un lato di compromesso (tra le esigenze opposte di autonomia delle Camere e di tutela dell'onorabilità dei cittadini), ma dall'altro ha mancato l'occasione per una compiuta definizione dei confini interpretativi dell'art. 68, primo comma, Cost. Per alcuni commenti della sentenza, si rimanda a, *ex plurimis*, R. MORETTI, *Nota a commento della sentenza n. 1150 del 1988*, in *Foro it.*, I, 1989, 328 ss.; N. ZANON, *La Corte e la giurisprudenza parlamentare in tema di immunità: affermazioni di principio o regola del caso concreto?*, in *Giur. cost.*, 1988/1, 5595-5605; in senso critico, si veda A. PACE, *Il "nulla osta" parlamentare a che il giudice possa decidere la causa nel merito: una questione, ex artt. 24 comma 1, 68 comma 1 e 101 comma 2 Cost., ormai da archiviare?*, in *Giur. cost.*, 1996/1, 1132-1135.

[2] Cfr. P. COSTANZO, *Immunità parlamentare: la "giurisprudenza Sgarbi" alla ricerca di un punto fermo*, in *Danno e responsabilità*, 2000/4, 381 ss. In modo particolare, si vedano le sentenze nn. 10 e 11 del 2000. Per alcuni commenti, si rimanda a, *ex multis*, R. ROMBOLI, *Immunità parlamentare per opinioni espresse e conflitto tra poteri dello Stato*, in *Foro it.*, 2000/1, 331-333; G. AZZARITI, *Cronaca di una svolta: l'insindacabilità dei parlamentari dinanzi alla Corte costituzionale*, in *Pol. dir.*, 2001/4, XXXII, 585-632; A. RUGGERI, *Le opinioni insindacabili dei parlamentari davanti alla Corte: connotati e criteri formali-sostanziali di riconoscimento, al crocevia dei rapporti tra diritto costituzionale e "diritto politico"*, in *Giur. it.*, 2000/6, 1110 ss.; P. BERTELLI, *La nuova giurisprudenza costituzionale in tema di insindacabilità delle opinioni espresse dai membri delle Camere*, in *Danno e responsabilità*, 2000/10, 965-973; T.F. GIUPPONI, *La Corte costituzionale giudice di "merito" delle delibere parlamentari di insindacabilità*, in *Giur. it.*, 2000/6, 1105 ss.

2. *Il caso Calderoli-Kyenge: la fattispecie.*

Nella fattispecie, a seguito della diffusione, tramite organi di stampa, di alcune affermazioni ingiuriose pronunciate dal senatore Roberto Calderoli all'indirizzo della Ministra Kyenge, era stato promosso presso la Procura della Repubblica di Bergamo un procedimento penale per il reato di diffamazione con le aggravanti sia del ricorso ad un particolare mezzo di pubblicità, quale il comizio (art. 595, terzo comma, cod. pen.), sia della finalità di discriminazione razziale (art. 3 del d.l. n. 122 del 1993)[3].

Il Tribunale ordinario di Bergamo, non ravvisando, di fronte alle eccezioni difensive, "l'evidenza del collegamento funzionale tra le dichiarazioni dell'imputato e la sua attività politica", aveva disposto la trasmissione degli atti al Senato della Repubblica, ai sensi dell'art. 3, quarto comma, della legge n. 140 del 2003[4], affinché venisse accertato se, al fatto oggetto del procedimento, fosse applicabile l'ipotesi di espressione di opinioni insindacabili a norma dell'art. 68, primo comma, Cost.

La Giunta delle elezioni e delle immunità parlamentari del Senato, come per "tradizione", si esprimeva a favore dell'insindacabilità del senatore leghista, in primo luogo, ravvisando una corrispondenza sostanziale di contenuto critico rispetto all'operato della Ministra tra il comizio del senatore e i due atti di sindacato ispettivo[5], riscontrando quindi la presenza del nesso funzionale tra questi, e, in secondo luogo, rilevando la presenza del cosiddetto "legame temporale" tra la dichiarazione *extra moenia* e l'atto parlamentare tipico, atteso che i due atti di sindacato ispettivo in parola erano stati presentati nel periodo immediatamente antecedente al comizio.

A seguito della deliberazione parlamentare, il Tribunale, con ordinanza-ricorso depositata il 29 gennaio 2016, promuoveva conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato nei confronti del Senato della Repubblica.

3. (segue): *le conferme giurisprudenziali*.

Il ricorso si presenta strutturato secondo un duplice profilo.

Vi si sostiene in primo luogo che il compito delle Camere, ai sensi degli artt. 68, primo comma, Cost., e 4 della legge n. 140 del 2003, sarebbe limitato alla valutazione della eventuale sussistenza del nesso tra le opinioni espresse dal parlamentare e l'esercizio delle funzioni di questo, mentre la «qualificazione giuridica del fatto» rientrerebbe tra i compiti assegnati alla giurisdizione. Sicché, il

[3] D.l. recante *Misure urgenti in materia di discriminazione razziale, etnica e religiosa*, conv., con modif., nella l. 25 giugno 1993, n. 205.

[4] "*Disposizioni per l'attuazione dell'articolo 68 della Costituzione nonché in materia di processi penali nei confronti delle alte cariche dello S*tato". L'art. 3, quarto comma, disciplina il meccanismo della c.d. "pregiudizialità parlamentare", il quale prevede una doppia possibilità di intervento delle Camere: da un lato, vi è l'obbligo del giudice di coinvolgere pregiudizialmente la Camera di appartenenza del parlamentare circa la valutazione *ex* art. 68, primo comma, Cost., quando il parlamentare proponga l'eccezione nel corso del procedimento giurisdizionale, cui fa seguito la sospensione del giudizio ordinario nell'attesa della vincolante deliberazione parlamentare; dall'altro lato, le Camere possono valutare l'applicabilità delle guarentigie parlamentari direttamente, ossia su istanza dello stesso parlamentare che è sottoposto a procedimento giurisdizionale. Nel caso in cui il giudice non sia concorde con la deliberazione parlamentare, l'unica strada percorribile resta quella del conflitto tra poteri dello Stato, con conseguente intervento dirimente della Corte costituzionale. Per una trattazione più completa del tema, si vedano, *ex multis*, T. F. GIUPPONI, *La nuova "pregiudizialità" e i confini dell'insindacabilità parlamentare*, in *Forum di Quaderni costituzionali*, 2004; C. MARTINELLI, *Legge n. 140 del 2003: attuazione o violazione della Costituzione?*, in *Studium Iuris*, 2004/1, 34-41; M. MEZZANOTTE, "*Pregiudizialità parlamentare" e legittimazione al conflitto tra poteri del singolo parlamentare*, in *Giur. it.*, 2000/1, 146-149; A. PACE, *La legge n. 140/2003 e i principi costituzionali violati*, in *Studi in onore di Gianni Ferrara*, Torino, 2005, Vol. 3, 15-38; R. ROMBOLI, *Pregiudizialità parlamentare, effetto inibente della delibera delle Camere e una lettura più morbida del "nesso funzionale" da parte della Corte costituzionale*, in *Giur. cost.*, 2004/1, 1228 ss..

[5] Atti nn. 4-00166 del 14 maggio 2013 e 4-00324 del 6 giugno 2013.

Senato della Repubblica avrebbe invaso un «settore riservato alla giurisdizione», col ritenere la sussistenza della sindacabilità quanto alla diffamazione aggravata e dell'insindacabilità della circostanza aggravante della discriminazione razziale: in questo modo, infatti, il Senato avrebbe «apprezzato non un fatto, naturalisticamente unitario, ma la sua qualificazione giuridica», con la conseguenza che il Tribunale potrebbe trovarsi a giudicare su un fatto qualificato in modo diverso rispetto a quello contestato dal Pubblico Ministero.

Sotto un secondo aspetto, il Tribunale ricorrente ritiene che le dichiarazioni del senatore Calderoli non ricadrebbero nella tutela offerta dall'art. 68, primo comma, Cost., non avendo queste un contenuto sostanzialmente identico a quello delle opinioni espresse negli atti di sindacato ispettivo richiamati dalla Giunta delle elezioni e delle immunità parlamentari.

Rispondendo ad entrambe le questioni, la Corte costituzionale giudica il ricorso fondato, conseguentemente annullando la delibera del Senato della Repubblica del 16 settembre 2015.

Ed infatti, quanto al primo profilo, la Corte rileva come la deliberazione parlamentare non colleghi la statuizione circa l'insindacabilità tanto alle dichiarazioni del parlamentare in se stesse, quanto piuttosto alle dichiarazioni così come calate in un particolare contesto punitivo, quello dell'aggravante della finalità di discriminazione razziale. Nella specie, pertanto, il Senato della Repubblica sarebbe intervenuto, in maniera incontestabile, sulla qualificazione giuridica delle opinioni espresse dal senatore Calderoli, nel momento in cui avrebbe valutato tali opinioni relativamente al reato di diffamazione, integrato dalle aggravanti della particolare pubblicità del comizio e dalla finalità della discriminazione razziale, considerandoli come due fatti storici autonomi. Il Senato della Repubblica, quindi, esprimendosi sulla qualificazione giuridica del fatto e verificando la sussistenza o meno delle circostanze aggravanti, avrebbe invaso un campo costituzionalmente riservato al potere giudiziario, non essendosi limitato al proprio compito, il quale consiste nel valutare il legame tra opinioni espresse ed esercizio della funzione parlamentare, al di là di eventuali conseguenze giuridiche[6].

Relativamente al secondo profilo, le opinioni espresse dal senatore Calderoli non esibiscono, secondo la Corte, alcun nesso funzionale[7] con l'esercizio dell'attività parlamentare, dato che una dichiarazione resa durante un comizio politico può ritenersi collegata da un nesso funzionale all'esercizio del mandato parlamentare solo se costituisce la fedele riproduzione, e anche la divulgazione o la rappresentazione successiva all'esterno, dei contenuti esatti di atti tipici[8].

Più precisamente, la prima delle interrogazioni parlamentari richiamate nella relazione della Giunta (n. 4-00166 del 14 maggio 2013), nelle sue premesse, criticava alcune dichiarazioni dell'allora Ministra Kyenge, che aveva definito «la clandestinità un "non reato"», e chiedeva al Ministro

---

[6] Nella sentenza in commento la Corte costituzionale rileva, inoltre, come il Senato della Repubblica si sia spinto a valutare il fatto in parte sindacabile e in parte no, fra l'altro "nel quadro di una non consentita scissione del concetto di insindacabilità delle opinioni espresse da un membro del Parlamento, tra contenuto della opinione in sé e finalità che caratterizzerebbe quella esternazione" (punto 5.1 del considerato in diritto).

[7] A partire dalla sentenza n. 10 del 2000, al fine di verificare se l'insindacabilità sussista, quindi se si tratti o meno di una opinione espressa nell'esercizio delle funzioni parlamentari, viene ridefinita la nozione di "nesso funzionale" che ricorre – come è stato nel corso degli anni meglio precisato dalla giurisprudenza costituzionale, partendo da quell'originario orientamento – quando siano presenti due requisiti: a) un legame di ordine temporale fra l'attività parlamentare e l'attività esterna, tale che quest'ultima assuma una finalità divulgativa della prima; b) una corrispondenza di significato sostanziale tra le opinioni espresse nell'esercizio delle funzioni e gli atti esterni «al di là delle formule letterali usate (sentenza n. 333 del 2011), non essendo sufficiente né un semplice collegamento tematico o una corrispondenza contenutistica parziale (sentenza n. 334 del 2011), né un mero contesto politico entro cui le dichiarazioni *extra moenia* possano collocarsi (sentenza n. 205 del 2012), né, infine, il riferimento alla generica attività parlamentare o l'inerenza a temi di rilievo generale, seppur dibattuti in Parlamento» (sentenza n. 144 del 2015). Si vedano, inoltre, le sentenze nn. 265, 222, 221 e 55 del 2014; n. 313 del 2013; n. 39 del 2012; nn. 194, 97, 82, 81 del 2011.

[8] La sentenza n. 115 del 2014, ripresa dalla successiva sentenza n. 264 del 2014, ha ribadito la precedente giurisprudenza e la ha altresì integrata, nel momento in cui ha aggiunto che qualsiasi diversa lettura del nesso funzionale e della insindacabilità «dilaterebbe il perimetro costituzionalmente tracciato, generando un'immunità non più soltanto funzionale, ma, di fatto, sostanzialmente "personale", a vantaggio di chi sia stato eletto membro del Parlamento».

dell'Interno quali interventi intendesse adottare al fine di mettere in atto una politica di contrasto all'immigrazione irregolare. La seconda interrogazione (n. 4-00324 del 6 giugno 2013) correlava alcune dichiarazioni della Ministra Kyenge, relative all'abrogazione del reato di clandestinità e all'introduzione del c.d. *ius soli*, con l'aumento di sbarchi sulle coste italiane, per poi chiedere al Governo quali interventi di contrasto all'immigrazione irregolare intendesse adottare, con particolare riguardo ai minori e alle donne in stato di gravidanza.

Secondo la Corte, risulta, dunque, del tutto evidente come le dichiarazioni del senatore Calderoli non possono considerarsi divulgazione del contenuto delle interrogazioni, in quanto la sostanziale corrispondenza di contenuto fra le une e le altre è rinvenibile solo nella parte del comizio in cui il senatore critica la politica di contrasto all'immigrazione del Governo. Non sussisterebbe insomma quel legame tra l'attività parlamentare e l'attività esterna del comizio, tale da far assumere a quest'ultimo una finalità divulgativa della prima, e nemmeno si avrebbe una corrispondenza di significato sostanziale tra le opinioni espresse nell'esercizio delle funzioni e gli atti esterni.

4. *Verso la verifica del superamento dei limiti della libertà di espressione dei parlamentari anche* intra moenia?

Fin qui, dunque, come si diceva, una serie di conferme della giurisprudenza della Corte costituzionale in tema di insindacabilità parlamentare. La Corte non si limita a riconoscere l'assenza di nesso funzionale, ma ribadisce altresì che l'uso di espressioni «sconvenienti» non può essere ritenuto esercizio della funzione parlamentare, dal momento che la prerogativa, di cui all'art. 68, primo comma, Cost., non potrebbe estendersi «sino a ricomprendere gli insulti – di cui è comunque discutibile la qualificazione come opinioni – solo perché collegati con le "battaglie" condotte da esponenti parlamentari»[9]. Per questa via, la Corte sembra intenda alimentare proprie precedenti aperture circa la possibile esistenza di limiti e condizioni quanto alla libertà di espressione dei parlamentari anche *intra moenia*, in modo particolare al fine di tutelare i diritti fondamentali delle persone oggetto di tali dichiarazioni[10].

Nella giurisprudenza costituzionale in tema di insindacabilità resta, in effetti, una zona di maggiore ombra, quella della possibile esistenza di margini di sindacato rispetto alle affermazioni dei parlamentari *intra moenia*. Il nodo centrale, infatti, è se davvero qualsiasi affermazione presente in atti parlamentari tipici ricada in una "zona franca" dell'ordinamento giuridico, in base alla quale si dovrebbe considerare sempre giuridicamente insindacabile l'opinione di un parlamentare, nonostante questo esprima, in un atto parlamentare tipico, opinioni gravemente lesive della reputazione di terzi, eventualmente poi divulgandole all'esterno[11].

A questo interrogativo sembra ora potersi rispondere negativamente – benché si tratti di una tendenza ancora *in nuce*[12] – come emergerebbe sia dagli spunti presenti nella giurisprudenza costituzionale richiamata[13], sia da talune autorevoli prese di posizione della dottrina

[9] Corte cost., punto 5.2.1 del considerato in diritto della sentenza n. 59/2018, in cui si richiama la sentenza n. 137 del 2001 (punto 3 del considerato in diritto); in maniera analoga, sentenza n. 257 del 2002.

[10] Cfr. A. GULLO, *Il caso Calderoli davanti alla Consulta: una utile riaffermazione dei limiti di applicabilità dell'art. 68 Cost.*, in *Diritto Penale Contemporaneo*, 2018.

[11] Cfr. A. GULLO, *Le immunità come limite alla tutela penale? Una riflessione sull'insindacabilità nel quadro della sistematica del reato*, in *Riv. it. dir. proc. pen*., 2007/1, spec. 202-203.

[12] Non sono mancate, ad esempio, occasioni in cui la Corte costituzionale si è pronunciata nel senso dell'insindacabilità di espressioni anche "forti" di un parlamentare rese *intra moenia*: è il caso, ad esempio, della sentenza n. 79 del 2002, inerente ad espressioni offensive rese nel corso di una conferenza dei capigruppo, poi riprodotte in un'intervista diffusa da una testata nazionale, caso nel quale la Corte ha accertato la sostanziale coincidenza tra le dichiarazioni rese nell'intervista e con il contenuto dell'atto parlamentare.

[13] In modo particolare le sentenze n.137 del 2001, nn. 51 e 257 del 2002 e n. 249 del 2006. Che possa esserci uno spazio entro cui sindacare anche le affermazioni *intra moenia* emerge anche dal punto 4 del considerato in diritto della

costituzionalistica, secondo cui la prerogativa dell'insindacabilità non potrebbe ricomprendere espressioni che siano diffamatorie e offensive per le modalità attraverso cui sono espresse, arrivandosi a concludere che vi sarebbero dei limiti anche rispetto alle dichiarazioni rese *intra moenia* dal parlamentare[14].

In questo senso, è possibile ancora osservare come vi sono talune decisioni in cui la Corte costituzionale sembra prospettare la possibilità di un sindacato anche con riguardo a quest'ultimo tipo di affermazioni. Esemplarmente, da ultimo, rileva la sentenza n. 59 del 2018, in cui la Corte, pur risolvendo il caso di specie richiamandosi alla propria giurisprudenza relativa al nesso funzionale tra dichiarazione *extra moenia* e atto parlamentare tipico, ha sottolineato che in nessun caso insulti, ingiurie e turpiloquio, anche se usati nell'ambito dell'agire parlamentare[15], possono considerarsi ricompresi nella guarentigia *ex* art. 68, primo comma, Cost. in quanto queste espressioni non sono qualificabili come opinioni, né tantomeno come esercizio delle funzioni parlamentari[16].

---

sentenza n. 379 del 2003. La Corte respinge la corrispondenza tra inammissibilità dell'interrogazione ed estraneità di questa rispetto all'esercizio della funzione parlamentare, in ragione della «ampiezza dei criteri del controllo preventivo del Presidente sul contenuto degli atti di iniziativa dei singoli deputati», ma aggiunge la Corte che «ciò non significa, però, che qualunque testo scritto, in ipotesi presentato da un parlamentare come interrogazione, ma non ammesso dalla Presidenza, quale che ne sia il contenuto, costituisca sempre di per sé opinione da ritenersi espressa nell'esercizio delle funzioni parlamentari, come tale automaticamente coperta dalla insindacabilità. Il vaglio negativo di ammissibilità potrebbe, in fatto, anche corrispondere alla verifica di una non riconducibilità "assoluta" dello scritto presentato all'esercizio di funzioni parlamentari, e quindi della sua estraneità alla sfera della prerogativa di cui all'art. 68, primo comma, della Costituzione. Occorre dunque, caso per caso, valutare il contenuto dell'atto e le ragioni della sua mancata ammissione».

[14] Secondo A. PACE, *Davvero insindacabili ex art. 68 Cost. le espressioni diffamatorie per i 'modi usati'?*, in *Giur. cost.*, 2002/2, spec. 757, infatti, «un'espressione che sia diffamatoria per i modi usati non rientra mai nella garanzia costituzionale ancorché formalizzata in un atto parlamentare, e ciò per il semplice fatto che l'offesa "per i modi usati" non è, per definizione, (proprio perché gratuita), mai funzionale ai compiti di un parlamentare». L'A. richiama, inoltre, una precedente decisione della Corte (sentenza n. 82 del 2000, punto 4 del considerato in diritto, in cui essa aveva stigmatizzato l'uso di un «linguaggio non consentito nemmeno in Parlamento»), da cui ricava, seppur implicitamente, che secondo la Corte anche in Parlamento si devono rispettare alcuni limiti modali.

[15] In questo senso, la Corte costituzionale ha già avuto occasione di sostenere che l'insindacabilità delle opinioni espresse non può derivare, automaticamente, dal solo fatto di essere state rese all'interno delle aule parlamentari, poiché si deve ugualmente valutare se esse «per le modalità ed il luogo in cui sono state espresse, possano costituire, di per sé, una forma di esercizio di funzioni parlamentari». Così la sentenza n. 509 del 2002, dove la Corte, al punto 3 del considerato in diritto, afferma che «nella giurisprudenza di questa Corte non si è infatti mai accolto, in base alla formulazione dell'art. 68, primo comma, della Costituzione, il criterio della mera "localizzazione" dell'atto, ma si è invece specificato che sono coperti dall'immunità gli atti svolti all'interno dei vari organi parlamentari, o anche paraparlamentari (cfr. sentenze n. 10 e n. 11 del 2000 e n. 79 del 2002), cioè atti che si esplicano nell'ambito di lavori comunque rientranti nel campo applicativo del "diritto parlamentare", in quanto proprio tale condizione connota l'esercizio di funzioni parlamentari. In base a questo criterio, dunque, si debbono ritenere coperti dall'insindacabilità gli "atti di funzione", anche se posti in essere *extra moenia*, mentre invece non si possono ritenere coperti da tale immunità gli atti non "di funzione", anche se compiuti all'interno della sede della Camera o del Senato. In definitiva, il criterio di delimitazione dell'ambito della prerogativa dell'immunità è quello funzionale e non già quello spaziale (sentenza n. 10 del 2000)».

[16] Si vedano diverse decisioni, da ultimo la sentenza n. 59 del 2018, in cui la Corte costituzionale ha sottolineato come in nessun caso gli insulti siano coperti dall'insindacabilità parlamentare, in quanto è discutibile la qualificazione di questi come opinioni: in questo senso, T. F. GIUPPONI, *Le immunità costituzionali*, in M. ANGELINI – M. OLIVIERO (a cura di), *Le immunità nel diritto interno e comparato*, cit., spec. 69. L'A. evidenzia come la Corte abbia escluso dagli «atti insindacabili prima i comportamenti materiali, non qualificabili come opinioni; poi […] gli insulti e le minacce», richiamando in questo senso le sentenze n.137 del 2001 (punto 3 del considerato in diritto), nn. 51 e 257 del 2002; infine, ciò che è stato considerato puro e semplice «dileggio, insulto gratuito, ingiuria» (sentenza n. 421 del 2002). Con specifico riferimento ad un caso relativo ad affermazioni rese *extra moenia*, ma con argomentazione di carattere più generale, si veda Corte cost., sentenza n. 313 del 2013, nella quale, al punto 6 del considerato in diritto, la Corte afferma che «per altro verso – e come implicitamente può trarsi dalla giurisprudenza costituzionale, proprio in tema di vilipendio e di libertà di critica (già la sentenza n. 20 del 1974) – occorre pur sempre che la divulgazione extra moenia possa, essa stessa, qualificarsi come "opinione", vale a dire come illustrazione più o meno argomentata di una tesi, senza che possano reputarsi attratte, all'interno della portata espressiva di questo vocabolo, espressioni o valutazioni almeno incongrue,

Un sindacato giurisdizionale ad opera della Corte sulle dichiarazioni *intra moenia* sembrerebbe quindi possibile, anche considerando che all'interno delle aule parlamentari la libertà di espressione del parlamentare subisce delle limitazioni ad opera dei regolamenti parlamentari. In modo particolare, nella sentenza n. 249 del 2006, oltre a ribadire la propria costante giurisprudenza, la Corte ha precisato come le espressioni vietate, in quanto sconvenienti, all'interno delle Camere, non potrebbero essere in alcun modo coperte dall'insindacabilità[17]. In questa sentenza, anzi, la Corte avrebbe proposto un ragionamento di diritto, che individua le espressioni insindacabili sulla base della loro astratta ammissibilità alla luce dei regolamenti parlamentari, ovverosia a prescindere dal fatto che queste siano state o meno già utilizzate all'interno delle Aule parlamentari[18]. Sicché, dopo il caso degli insulti rivolti alle forze dell'ordine[19], per la seconda volta, con tale sentenza, la Corte avrebbe riconosciuto come si imponga al parlamentare che voglia giovarsi della insindacabilità un limite non puramente procedurale, ma sostanziale e insuperabile; e ciò avviene in quanto la Corte trova a sua disposizione e utilizza, come criterio interpretativo dell'insindacabilità *ex* art. 68, primo comma, Cost., norme contenute nei regolamenti parlamentari[20]. Il limite così imposto all'esercizio del mandato parlamentare, nel caso di specie il divieto di turpiloquio, risulterebbe conclusivamente invocato dalla Corte non in quanto imposto *ab externo,* ma giacché fondato sulla disciplina che le stesse Camere hanno adottato *ex* art. 64 Cost., ossia i regolamenti parlamentari.

indipendentemente dal loro carattere eventualmente offensivo o denigratorio». La Corte prosegue, sottolineando come le espressioni in esame presentino «[…] una indubbia eccentricità rispetto a ciò che possa intendersi per "opinione"».

[17] Si veda Corte cost., sentenza n. 249 del 2006, punto 3.2 del considerato in diritto. La Corte sostiene che «l'uso del turpiloquio non fa parte del modo di esercizio delle funzioni parlamentari ammesso dalle norme che dall'art. 64 Cost. traggono la competenza a disciplinare in modo esclusivo l'ordinamento interno delle Camere del Parlamento».

[18] M. MANETTI, *Sindacabilità del turpiloquio (o del vilipendio alla bandiera?) e regolamenti parlamentari*, in *Giur. cost*., 2006/2, 2526-2530.

[19] Corte cost., sentenza n. 137 del 2001.

[20] In modo particolare, si vedano l'art. 139-*bis* del regolamento della Camera dei Deputati in base a cui, quanto a mozioni, interpellanze e interrogazioni, «il Presidente valuta altresì l'ammissibilità di tali atti con riguardo […] alla tutela della sfera personale e dell'onorabilità dei singoli e del prestigio delle istituzioni. Non sono comunque pubblicati gli atti che contengano espressioni sconvenienti», e l'art. 146 del regolamento del Senato della Repubblica, secondo cui «Il Presidente, accertato che l'interrogazione corrisponde per il suo contenuto a quanto previsto dall'articolo precedente e non è formulata in termini sconvenienti, ne dispone l'annuncio all'Assemblea e la pubblicazione nei resoconti della seduta». Inoltre, l'art. 89 del regolamento della Camera stabilisce che «Il Presidente ha facoltà di negare l'accettazione e lo svolgimento di ordini del giorno, emendamenti o articoli aggiuntivi che siano formulati con frasi sconvenienti […]», così come l'art. 97 del regolamento del Senato dispone che «Sono improponibili ordini del giorno, emendamenti e proposte che siano estranei all'oggetto della discussione o formulati in termini sconvenienti». In modo meno esplicito, si vedano anche l'art. 59 del regolamento della Camera il quale prevede, al primo comma, che «Se un deputato pronuncia parole sconvenienti oppure turba col suo contegno la libertà delle discussioni o l'ordine della seduta, il Presidente lo richiama nominandolo» e l'art. 66 del regolamento del Senato, in base al quale, analogamente, «Se un Senatore turba l'ordine o pronuncia parole sconvenienti, il Presidente lo richiama all'ordine e può disporre l'iscrizione del richiamo nel processo verbale».