



DIBATTITI	CRONACHE	DOSSIER	MATERIALI	NOVITÀ EDITORIALI	APPUNTAMENTI
-----------	----------	---------	-----------	-------------------	--------------

Home :: Cronache :: Giurisprudenza costituzionale

La Corte risolve il conflitto sul vilipendio al tricolore

di Antonino Masaracchia – ninomasar@libero.it

(Dottorando di ricerca in Diritto costituzionale e diritto pubblico generale presso la facoltà di Giurisprudenza dell'Università «La Sapienza» di Roma)

Il deputato Umberto Bossi aveva pronunciato frasi oltremodo oltraggiose sul tricolore italiano in occasione di una manifestazione indetta dalla *Lega Nord* nel luglio del 1997 presso la località di Cabiате. Chiamato in giudizio dal Tribunale di Como per rispondere del reato di vilipendio alla bandiera (art. 292 c.p.), egli veniva condannato in primo grado.

In sede di secondo grado di fronte alla Corte d'Appello di Milano, sopraggiungeva la delibera parlamentare di insindacabilità, votata ex art. 68, comma 1, Cost., dalla Camera dei deputati, con la quale si affermava che i fatti oggetto del processo concernevano opinioni espresse da un membro del Parlamento nell'esercizio delle sue funzioni.

La Corte d'Appello di Milano ha allora sollevato conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato dinanzi alla Corte costituzionale, contestando la non riconducibilità delle espressioni utilizzate dall'on. Bossi all'art. 68, comma 1, Cost., sotto un duplice profilo: *a)* per l'assenza del nesso funzionale tra le dichiarazioni rese *extra moenia* da Bossi e la sua attività di parlamentare svolta nella sede istituzionale; *b)* per il fatto che le espressioni utilizzate dal deputato si risolvevano in "insulti", per i quali "è comunque discutibile la qualificazione come opinioni" (in tal senso, già Corte cost., sent. n. 137 del 2001).

La Corte costituzionale ha deciso il conflitto con **sentenza n. 249** PDF del 28 giugno scorso. La delibera parlamentare è stata annullata perché "non spettava alla Camera dei deputati affermare che le dichiarazioni rese dal deputato Umberto Bossi [...] costituiscono opinioni espresse da un membro del

Parlamento nell'esercizio delle sue funzioni, ai sensi dell'art. 68, primo comma, della Costituzione".

Di fronte ad articolate e complesse argomentazioni svolte dalla difesa della Camera, la sent. n. 249 si segnala per la semplicità con la quale dà applicazione all'art. 68, comma 1 Cost., nonché alle norme processuali in tema di conflitti tra poteri. Senza tentennamenti di sorta, viene esclusa la validità delle opzioni interpretative proposte dalla difesa della resistente la quale aveva tentato, in buona sostanza, di sollecitare un *revirement* giurisprudenziale in più punti (sia con riferimento all'ammissibilità e procedibilità del ricorso, sia con riferimento all'individuazione del c.d. nesso funzionale). Non può non tornare in mente, in proposito, un'espressione autorevolmente utilizzata in occasione della sent. n. 24 del 2004 (allorché fu dichiarata l'incostituzionalità dell'art. 1, comma 2, della legge n. 140 del 2003, c.d. "lodo Schifani"), quando fu detto che "la Corte ha fatto vincere la Costituzione" (L. ELIA, in *Giur. cost.* 2004, 394).

La difesa della Camera aveva sollevato, anzitutto, un'eccezione di inammissibilità del conflitto ed una di "irricevibilità" del ricorso.

Si era lamentata la carenza, nel ricorso introduttivo, "dei contenuti e della sostanza del ricorso", e cioè del *petitum* (perché la Corte d'Appello non aveva espressamente chiesto l'annullamento della delibera né una pronuncia sulla spettanza del potere contestato) e della *causa petendi* (perché il ricorso non conteneva le "ragioni del conflitto"). La sent. n. 249 risponde che, invece, il ricorso è idoneo ad introdurre il procedimento: pur nella sua brevità, esso non si presenta affatto come "una sorta di astratta richiesta di parere al Giudice costituzionale", ma esplicita senz'altro "la sostanza della 'pretesa' che il giudice confliggente introduce nel giudizio". Al riguardo, è per la Corte sufficiente che il ricorso abbia negato la riconducibilità della contestata delibera all'art. 68, comma 1, Cost., ed abbia denunciato un'illegittima interferenza nelle attribuzioni costituzionali dell'autorità giudiziaria (il mancato richiamo agli artt. 101, 102 e 104 Cost. non assume rilievo, dice la Corte, giacché la doglianza formulata "rimanda, senza possibilità di equivoci", a quelle norme). Con ciò, la Corte conferma i precedenti rinvenibili nelle sentt. n. 246 del 2004 e n. 28 del 2005.

Viene poi ribadito che la forma dell'ordinanza è

idonea all'instaurazione del giudizio e che - contrariamente a quanto sostenuto dalla difesa della Camera - essa "non implica, di per sé, l'inosservanza delle prescrizioni di cui all'art. 6 delle norme integrative" (a norma del quale il ricorso deve essere depositato "in tante copie in carta libera quanti sono i componenti della Corte e le parti"). La difesa aveva infatti chiesto l'"irricevibilità" del ricorso perché, a suo dire, l'eventuale mancata predisposizione delle copie cartacee ridondava in lesione del principio processuale di "parità delle armi". La Corte risponde che, al riguardo, si ha solo "una irregolarità formale" non sanzionabile perché "non idonea a pregiudicare in qualsiasi modo la controparte". E' da notare che lo stesso argomento difensivo era già stato avanzato dalla Camera dei deputati in occasione del conflitto concernente le opinioni espresse dal deputato Vendola, ed anche allora, con le stesse testuali parole di oggi, la Corte l'aveva respinto (sent. n. 193 del 2005).

Potrebbe dunque sembrare che, con riferimento agli accennati profili processuali, la Corte abbia stavolta accantonato l'"intransigenza" ed optato per la "morbidezza" (cfr. E. MALFATTI, *Il conflitto di attribuzioni tra poteri dello Stato*, in *Aggiornamenti in tema di processo costituzionale*, Torino 2005, 348, secondo la quale, proprio con riferimento ai conflitti ex art. 68 Cost., si assiste ad "una modulazione nelle risposte della Corte: le quali oscillano per così dire dall'intransigenza - che fa somigliare gli aspetti formali-procedimentali a strumenti selettivi del giudizio, e che forse permettono al giudice costituzionale di soprassedere in alcune ipotesi particolarmente spinose - ad una certa morbidezza, che recupera l'attributo della flessibilità, più tradizionalmente proprio delle categorie processuali, a vantaggio della composizione sostanziale della controversia"). In realtà, nel caso odierno a noi pare che la Corte, nel confermare la pregressa giurisprudenza, abbia semplicemente dato la corretta applicazione alle norme processuali, in particolare a quella di cui all'art. 26 N.I., in base alla quale (come ricordato dalla stessa sent. n. 249) il ricorso deve contenere solo l'esposizione "sommaria" delle ragioni del conflitto. Non va peraltro dimenticato che - come chiarito in dottrina e come riconosciuto dalla stessa Corte nella sent. n. 116 del 2003 - la funzione del ricorso è meramente introduttiva del giudizio e che spetta proprio alla Corte (mediante l'ordinanza di ammissibilità, che assume portata integrativa del ricorso) di precisare il *thema decidendum* del conflitto nonché, se necessario, lo stesso soggetto passivo (cfr. R. TARCHI, *L'atto introduttivo nei conflitti*, in

Foro it. 1997, V, 214 s.; R. BIN, *L'ultima fortezza*, Milano 1996, 157).

In ogni caso, la sent. n. 249 va senz'altro ascritta a quel filone di decisioni con le quali, nel periodo più recente, la Corte mostra di essere più attenta a salvaguardare la sostanza piuttosto che la forma: come si legge nella sent. n. 164 del 2005, "non vi è alcuna norma - costituzionale o ordinaria - che imponga di adottare forme obbligate per proporre un conflitto di attribuzione tra poteri, essendo prevalente la sostanza della pretesa che il ricorrente introduce nel giudizio davanti alla Corte (v. sent. n. 421 del 2002)". Non mancano, peraltro, recenti casi di eccessivo formalismo, soprattutto con riferimento al contenuto del ricorso (giudicato, ad es., non idoneo se non sono riportate, fedelmente, le parole pronunciate dal parlamentare: cfr. sent. n. 79 del 2005, e ordd. nn. 104 e 129 del 2005).

Quanto poi al merito dell'odierno conflitto, la Corte esclude anzitutto la ricorrenza del "nesso funzionale": le espressioni usate *extra moenia* dal deputato Bossi non trovano alcuna corrispondenza in atti o interventi parlamentari dello stesso. Né, al riguardo, possono avere rilevanza le opinioni manifestate in aula da parlamentari dello stesso gruppo: l'art. 68, comma 1, Cost., precisa la Corte, "non configura una sorta di insindacabilità di gruppo", anche perché gli stessi regolamenti parlamentari "consentono al singolo parlamentare di dissentire dalle posizioni del gruppo cui appartiene e di manifestare pubblicamente tale dissenso". La tesi difensiva dell'"insindacabilità di gruppo" non può dunque trovare accoglimento, anche perché determina l'"irragionevole conseguenza che l'insindacabilità 'trasferita' opererebbe solo a favore degli appartenenti allo stesso gruppo e non invece a favore di altri parlamentari, che, al di fuori della disciplina di gruppo e di partito, condividessero le medesime opinioni" (nello stesso senso, in dottrina, vd. già N. ZANON, *L'insindacabilità "di gruppo" e le oscillazioni della Corte costituzionale*, in *Giur. cost.* 2005, fasc. n. 3, 1720). Nel riaffermare, così, la lettura c.d. individualistica dell'insindacabilità parlamentare (emergente già dalla sent. n. 347 del 2004), la Corte - ed è il caso di sottolinearlo - esclude definitivamente, sul punto, la possibilità di un *revirement* (pur ipotizzato in dottrina a seguito di un *obiter dictum* contenuto nella sent. n. 193 del 2005: cfr., sul punto, N. ZANON, *L'insindacabilità "di gruppo"*, cit., 1717 s.).

Tutto questo già poteva bastare per l'accoglimento del ricorso. Tuttavia la Corte aggiunge una chiosa

finale volta a stigmatizzare l'"uso del turpiloquio", il quale - vien detto - "non fa parte del modo di esercizio delle funzioni parlamentari". In particolare, aggiunge la Corte, sono i regolamenti parlamentari a "nega[re] ingresso nei lavori delle Camere agli scritti o alle espressioni sconvenienti" (artt. 59 e 139-*bis* Reg. Cam.; artt. 66 e 146 Reg. Sen.); sicché, *a fortiori*, "le stesse espressioni non possono essere ritenute esercizio della funzione parlamentare quando usate al di fuori delle Camere stesse".

Va qui segnalato il riferimento ai regolamenti parlamentari, giudicati fonte esclusiva della disciplina dei lavori parlamentari, anche nel caso in cui la funzione venga svolta *extra moenia*. In sostanza, la Corte sembra avallare un rigido automatismo tra rispetto dei regolamenti parlamentari e sussistenza della funzione parlamentare: nel senso, cioè, che c'è esercizio di funzione parlamentare (con tutte le conseguenze relative, ad es., all'applicabilità dell'art. 68 Cost.) solo se, e nella misura in cui, sia assicurato il rispetto delle norme regolamentari. La questione pare avere qualche punto di contatto con quella decisa con sent. n. 379 del 2003, allorquando la Corte - con decisione apparentemente difforme da quella odierna - considerò riconducibile alla funzione parlamentare un'interrogazione ancorché non ammessa dal Presidente della Camera ai sensi dell'art. 139-*bis* Reg. Cam.

I due casi, tuttavia, paiono differenziarsi nettamente. Va infatti ricordato che, nel caso del giudizio sull'ammissibilità di un'interrogazione, i regolamenti parlamentari affidano al Presidente dell'Assemblea una valutazione discrezionale caratterizzata da ampi poteri di controllo: circostanza che - come si legge nella sent. n. 379 del 2003 - "impedisce di considerare di per sé estranea all'esercizio delle funzioni del parlamentare una interrogazione presentata, per il solo fatto che essa sia stata dichiarata inammissibile dalla Presidenza, per uno qualsiasi dei motivi previsti dalla norma regolamentare" (e conseguentemente, in punto di estensione dell'insindacabilità anche all'interrogazione parlamentare non ammessa, la sent. n. 379 del 2003 fece comunque salvo il limite della "non riconducibilità assoluta" dello scritto alle funzioni parlamentari). Nel caso, invece, del turpiloquio, le norme parlamentari non riconoscono alcuna discrezionalità al Presidente, il quale deve senz'altro procedere alla sanzione del "richiamo" (art. 59 Reg. Cam.; art. 66 Reg. Sen.). Sembra dunque riconfermato che il discrimine tra "atto che significa esercizio di funzione parlamentare" e "atto che non

significa esercizio di quella funzione" vada rinvenuto nell'*esistenza giuridica* dell'atto parlamentare stesso e non nella sua *tipicità*: la funzione parlamentare può ben risiedere anche in atti "non tipici" (come la Corte ha più volte, recentemente, ricordato: vd. sentt. nn. 120 e 298 del 2004), ma non può giammai risiedere in atti parlamentari *inesistenti* (come gli atti scritti affetti da "non riconducibilità assoluta" alla funzione, nel senso chiarito dalla sent. n. 379 del 2003, o come le opinioni profferite mediante "parole sconvenienti").

(28 settembre 2006)

Home

Attività | Organizzazione | Link | <http://www.associazionedeicostituzionalisti.it/redazione.html>
Dibattiti | Cronache | Dossier | Materiali | Novità editoriali | Appuntamenti