CORTE COSTITUZIONALE

Sentenza **51/2002** (ECLI:IT:COST:2002:51)
Giudizio: **GIUDIZIO PER CONFLITTO DI ATTRIBUZIONE TRA POTERI DELLO STATO**
Presidente: **RUPERTO** - Redattore: **FLICK**
Udienza Pubblica del **18/12/2001**; Decisione del **27/02/2002**
Deposito del **15/03/2002**; Pubblicazione in G. U. **20/03/2002**
Norme impugnate:
Massime: **26838 26839 26840 26841**
Atti decisi:

N. 51

SENTENZA 27 FEBBRAIO-15 MARZO 2002.

Pubblicazione in «Gazzetta Ufficiale» n. 12 del 20 marzo 2002

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori: Presidente: Cesare RUPERTO; Giudici: Massimo VARI, Riccardo CHIEPPA, Gustavo ZAGREBELSKY, Valerio ONIDA, Carlo MEZZANOTTE, Guido NEPPI MODONA, Piero Alberto CAPOTOSTI, Annibale MARINI, Franco BILE, Giovanni Maria FLICK, Francesco AMIRANTE;

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio per conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato sorto a seguito della delibera della Camera dei deputati del 27 ottobre 1999 relativa alla insindacabilità delle opinioni espresse dall'on. Mario Borghezio nei confronti del dott. Luigi Tennirelli, promosso con ricorso del Tribunale di Novara, notificato il 26 maggio 2000, depositato in Cancelleria il 14 giugno 2000 ed iscritto al n. 27 del registro conflitti 2000.

Visto l'atto di costituzione della Camera dei deputati;

Udito nell'udienza pubblica del 18 dicembre 2001 il giudice relatore Giovanni Maria Flick;

Udito l'avvocato Roberto Nania per la Camera dei deputati.

Ritenuto in fatto

1. - Il Tribunale di Novara, nel corso di un procedimento penale a carico dell'on. Mario Borghezio - imputato dei reati di diffamazione a mezzo stampa e di minaccia, in esito ad alcune dichiarazioni rilasciate nei confronti del segretario comunale di Novara - ha sollevato, con ordinanza del 16 novembre 1999, conflitto di attribuzione nei confronti della Camera dei deputati, in relazione alla delibera del 27 ottobre 1999 con la quale, accogliendo le proposte della giunta per le autorizzazioni a procedere, è stato ritenuto che le opinioni manifestate dall'on. Borghezio - ed in relazione alle quali è in corso il citato procedimento penale - risultano espresse nell'esercizio della funzione parlamentare e, in quanto tali, insindacabili ai sensi dell'art. 68, primo comma, Cost.

Il Tribunale premette che, in data 18 ottobre 1996 in Novara, il deputato Borghezio aveva rilasciato, dapprima ai giornalisti di alcune testate televisive locali e successivamente nel corso di una manifestazione pubblica, dichiarazioni di natura diffamatoria e minacciosa nei confronti del segretario comunale di Novara, dott. Luigi Tennirelli, in relazione al comportamento da questi tenuto in una seduta del consiglio comunale. In particolare, l'on. Borghezio aveva affermato: "... rispondiamo come governo della Padania alla provocazione antidemocratica del solito terronaccio paracadutato dal governo di Roma, con il suo sguardo occhialuto, a controllare e ad inficiare le libere determinazioni dell'autonomia locale; ... questo termine "terronaccio" è un termine eufemistico ... tra militanti duri e puri della vecchia guardia leghista avrei usato sicuramente un termine molto più appropriato ai modi di fare antidemocratici, incivili, beceri di un rappresentante del potere centrale dello Stato, che ogni giorno non perde occasione di mostrare il suo volto razzista ... attraverso personaggi gauleiter...". Inoltre, nelle stesse circostanze di tempo e di luogo, il predetto deputato pronunciava la seguente frase, contestata, nel procedimento penale in questione, quale ipotesi di reato di minaccia: L'atto grave compiuto, caro Prefetto di Novara ... è un avvertimento. Vogliamo usare il vostro linguaggio, mafiosi di Roma, è un avvertimento mafioso alla libera autodeterminazione dei cittadini di Novara e dei cittadini liberi della Padania... non è igienico che l'ex segretario innominabile di Novara si presenti alla prossima seduta del consiglio comunale. Per usare il vostro linguaggio, mafiosi di Roma, questo è un avvertimento!".

Il ricorrente evidenzia come la delibera della Camera dei deputati del 27 ottobre 1999 - con la quale è stata sancita l'insindacabilità delle predette affermazioni, sul presupposto che esse siano state rese nell'esercizio della funzione parlamentare - non sia in realtà condivisibile, in quanto non sussisterebbe alcuna connessione della condotta contestata al deputato Borghezio con la sua attività parlamentare ed, in particolare, con l'interrogazione da esso presentata il 17 ottobre 1996, il giorno prima delle dichiarazioni contestate. Secondo il tribunale, queste ultime non rappresenterebbero, infatti, proiezione esterna o mera divulgazione della prima e costituirebbero, piuttosto, una condotta autonoma, ancorché riconducibile alla medesima vicenda. In particolare, secondo l'argomentazione del tribunale ricorrente, restano escluse dalla sfera di operatività della prerogativa costituzionale "tutte le manifestazioni di pensiero che, espresse in comizi, cortei, trasmissioni televisive, non vantano alcun collegamento funzionale con l'attività parlamentare, se non quello soggettivo (per il fatto che le condotte sono poste in essere da chi è "anche deputato o senatore)". Nel caso di specie, in particolare, la frase pronunciata dall'on. Borghezio, oggetto della contestazione del reato di minaccia, risulterebbe totalmente estranea ad una finalità di tutela degli interessi e delle prerogative del parlamentare e persino ad un contesto di dibattito politico, traducendosi solo in una concreta minaccia per l'incolumità fisica o comunque personale della persona offesa. Il Tribunale,

pertanto, non potendo disattendere la delibera di insindacabilità, ha sollevato conflitto di attribuzione in ordine al corretto esercizio del potere della Camera di valutare, nel caso di specie, la sussistenza dei presupposti di applicabilità dell'art. 68, primo comma, Cost; ed ha richiesto alla Corte, previa delibazione di ammissibilità del conflitto, l'annullamento della delibera predetta.

2. - La Corte ha dichiarato ammissibile il conflitto di attribuzione con ordinanza n. 150 del 2000.

3. - Il ricorrente ha provveduto alla notifica dell'ordinanza predetta al Presidente della Camera dei deputati in data 25 maggio 2000 (e, dunque, entro il termine dei sessanta giorni dalla comunicazione, assegnatogli con la medesima ordinanza); nonché al deposito, presso la cancelleria della Corte, del ricorso e dell'ordinanza notificati - a norma dell'art. 26, terzo comma, delle norme integrative per i giudizi davanti alla Corte costituzionale - a mezzo fax, in data 14 giugno 2000, evidenziando che la relata di tale notifica gli era pervenuta solo il giorno precedente. In data 22 giugno 2000 risulta infine effettuato il deposito in originale, essendo pervenuto in quella data, presso la cancelleria della Corte, il plico postale contenente le copie notificate alla Camera dei deputati in persona del suo Presidente e la relazione di avvenuta notifica.

4. - Si è costituita in giudizio la Camera dei deputati, in persona del suo Presidente, eccependo preliminarmente, nel relativo atto, l'inammissibilità del conflitto proposto. Nell'osservare, infatti, che l'intervenuta declaratoria di ammissibilità non preclude, nella presente sede, un diverso apprezzamento dei medesimi presupposti di ammissibilità del ricorso, la difesa della Camera evidenzia due vizi dell'atto introduttivo del conflitto: da un lato, esso reca la sottoscrizione del solo Presidente del collegio e non quella di tutti i suoi componenti; dall'altro, l'atto introduttivo del conflitto ha veste formale (ed esplicita qualificazione) di "ordinanza" e non già di "ricorso". Nel merito, la difesa della Camera deduce comunque l'infondatezza del ricorso evidenziando: per un verso, la possibilità di inquadrare le opinioni in questione, benché indirizzate nei confronti del segretario comunale (inteso, peraltro, come proiezione istituzionale dello Stato centrale), nella "dimensione politico-parlamentare" delle tematiche autonomistiche; per un altro verso, la piena corrispondenza delle dichiarazioni in oggetto con l'atto ispettivo espletato dall'on. Borghezio mediante l'interrogazione del 17 ottobre 1996: ciò che renderebbe incontrovertibile la natura puramente riproduttiva delle dichiarazioni stesse, rispetto all'attività parlamentare. La difesa della Camera evidenzia che una diversa lettura di tali circostanze - quale quella prospettata nell'atto di conflitto - limiterebbe l'insindacabilità ai soli atti compiuti all'interno del Parlamento, secondo un criterio inaccettabile perché restrittivo. Quanto alle espressioni che avrebbero integrato la ipotizzata minaccia, la difesa resistente evidenzia come le stesse si iscrivessero in un più ampio "contesto polemico-argomentativo", che traeva origine dalla richiesta, avanzata dal deputato Borghezio nella interpellanza citata, di "immediata rimozione dalla carica di segretario comunale di Novara del dott. Luigi Tennirelli" per una sua incompatibilità ambientale. Dunque, anche tali dichiarazioni, costituirebbero - a parere della Camera - "coerente esplicazione della ... attività parlamentare di difesa degli interessi del partito della lega nord".

5. - Con memoria depositata in prossimità della udienza, la Camera dei deputati ha sollevato eccezione di improcedibilità del ricorso per mancata osservanza, da parte del ricorrente, del tempestivo adempimento del deposito della copia del ricorso e della ordinanza di ammissibilità notificati al Presidente della Camera a norma dell'art. 26, terzo comma, delle norme integrative. Ad avviso della Camera, infatti, il deposito dell'originale del ricorso "ossia dell'unico atto in grado di attestarne la provenienza dal soggetto legittimato e l'avvenuta effettuazione delle richieste notificazioni", non potrebbe essere in alcun modo surrogato (come è avvenuto nella specie) dalla trasmissione di una semplice copia fotoriprodotta, che sarebbe priva di tale valore probatorio. Allo stesso modo si contesta la ritualità della successiva

spedizione in originale dell'atto introduttivo a mezzo del servizio postale, non potendo tale formalità valere come equipollente del formale deposito, in assenza di una specifica disposizione che ciò autorizzi. Posto quindi - conclude il resistente - che il ricorso (alla luce della giurisprudenza di questa Corte) è improcedibile anche qualora l'affidamento del plico al servizio postale fosse avvenuto prima della scadenza del termine utile per il deposito, se ne deve dedurre la irrituale introduzione della "seconda fase del giudizio sul conflitto": con la conseguente inammissibilità di quest'ultimo. In via subordinata, la Camera ha, nella sostanza, ribadito le argomentazioni già svolte in sede di costituzione, tanto nel merito che per quanto attiene alle "ulteriori ragioni di improcedibilità sollevate nella memoria di costituzione".

Considerato in diritto

1. - Il presente conflitto di attribuzione è stato promosso dal Tribunale di Novara nei confronti della Camera dei deputati, in relazione alla delibera del 27 ottobre 1999, con la quale la stessa Camera ha dichiarato che le opinioni manifestate dall'on. Borghezio - e per le quali pende procedimento penale per i reati di diffamazione a mezzo stampa e di minaccia - dovevano ritenersi espresse nell'esercizio della funzione parlamentare, ai sensi dell'art. 68, primo comma, della Costituzione. Nel caso di specie, in data 18 ottobre 1996, il deputato Borghezio aveva formulato - sia ai giornalisti di alcune testate televisive locali di Novara, sia nel corso di una successiva manifestazione pubblica - delle accuse nei confronti del segretario comunale di Novara, dott. Luigi Tennirelli, a causa del comportamento da questi tenuto in una seduta del Consiglio comunale di Novara, affermando: "... rispondiamo come governo della Padania alla provocazione antidemocratica del solito terronaccio paracadutato dal governo di Roma, con il suo sguardo occhialuto, a controllare e ad inficiare le libere determinazioni dell'autonomia locale; ... questo termine terronaccio è un termine eufemistico ... tra militanti duri e puri della vecchia guardia leghista avrei usato sicuramente un termine molto più appropriato ai modi di fare antidemocratici, incivili, beceri di un rappresentante del potere centrale dello Stato, che ogni giorno non perde occasione di mostrare il suo volto razzista ... attraverso personaggi gauleiter". Inoltre, nelle stesse circostanze di tempo e di luogo, l'on. Borghezio aveva aggiunto: "... non è igienico che l'ex segretario comunale innominabile di Novara si presenti alla prossima seduta del Consiglio comunale. Per usare il vostro linguaggio, mafiosi di Roma, questo è un avvertimento!". Secondo il Tribunale di Novara, non sussisterebbe alcuna connessione della condotta contestata al deputato Borghezio con la sua attività parlamentare, in particolare con la interrogazione da lui presentata alla Camera il 17 ottobre 1996 (ossia il giorno precedente rispetto alle dichiarazioni contestate): le dichiarazioni incriminate non rappresenterebbero, infatti, la mera divulgazione della suddetta interrogazione, ma si tradurrebbero in una condotta autonoma, ancorché riconducibile alla medesima vicenda.

2. - La Camera dei deputati ha sollevato, in via preliminare, eccezione di inammissibilità del ricorso sotto un duplice profilo. Un primo rilievo, asseritamente preclusivo rispetto all'esame del merito, riposerebbe, infatti, sulla circostanza che l'atto introduttivo risulta contenere esclusivamente la sottoscrizione del presidente del collegio e non quella di ciascuno dei componenti dell'organo, come invece sarebbe richiesto - a parere della Camera resistente - dall'art. 26 delle norme integrative per i giudizi davanti a questa Corte. La Camera sottolinea al riguardo come l'esigenza di tale requisito formale derivi dal fatto che soltanto il collegio, nella sua interezza, può essere qualificato organo "competente a dichiarare definitivamente la volontà del potere cui appartiene": sicché l'assenza di una completa sottoscrizione integrerebbe una causa di inammissibilità del ricorso, "anche sotto il profilo della carenza di legittimazione in capo al preteso ricorrente". Un secondo vizio dell'atto introduttivo deriverebbe dalla irritualità della relativa notifica, in quanto, trattandosi nella specie di ordinanza e non del ricorso - come affermato nella pronuncia di ammissibilità - "mancherebbe

quell'elemento indispensabile a tale scopo che è l'ordine del giudice alla cancelleria di procedere alla notificazione stessa".

Nella memoria depositata in prossimità della udienza, infine, la Camera dei deputati ha eccepito la improcedibilità del ricorso, stante "la radicale inidoneità delle modalità utilizzate dal Tribunale di Novara per la trasmissione del ricorso stesso, a dar luogo all'apertura della seconda fase del giudizio sul conflitto". Ciò in quanto - sottolinea la Camera - il ricorso del tribunale era pervenuto alla cancelleria di questa corte, in un primo tempo, a mezzo fax, ed in seguito - successivamente, peraltro, allo scadere del termine di cui all'art. 26, terzo comma, delle norme integrative - tramite servizio postale. Non potendosi, dunque, ritenere surrogabile il deposito dell'originale del ricorso con la trasmissione di una copia fotoriprodotta, "che è priva di tale valore probatorio"; e poiché difetta una norma che autorizzi nella specie l'impiego del servizio postale: ne deriverebbe - conclude la resistente - l'improcedibilità del conflitto, alla luce della più volte affermata perentorietà del termine di cui al già richiamato art. 26, terzo comma, delle norme integrative.

3. - Le questioni preliminari sollevate dalla difesa della Camera dei deputati devono essere tutte disattese.

Quanto al primo rilievo, concernente la mancata sottoscrizione dell'atto introduttivo da parte di tutti i membri del collegio giudicante, basterà infatti rammentare che questa Corte ha già avuto modo di affermare che "l'atto introduttivo del conflitto promosso da un organo collegiale deve essere sottoscritto da chi lo rappresenta, vale a dire dal suo presidente" (v. sentenza n. 321 del 2000): sicché nessun vizio può ritenersi affliggere per questo aspetto il provvedimento, con il quale è stato proposto l'odierno conflitto. Identica sorte deve essere riservata anche alla seconda eccezione, fondata sulla forma - ordinanza anziché ricorso - che caratterizza l'atto introduttivo ed ai connessi rilievi in merito al procedimento di notificazione, asseritamente carente di un ordine del giudice: si tratta, infatti, di questioni già più volte delibate e disattese da questa Corte (v., fra le altre, l'ordinanza n. 10 del 2001 e la sentenza n. 137 del 2001), in ordine alle quali non vengono prospettati argomenti nuovi o diversi da quelli a suo tempo esaminati.

È invece nuova la tematica coinvolta dalla terza eccezione: la asserita inidoneità - a fungere quale rituale modalità di deposito, agli effetti di quanto previsto dall'art. 26, terzo comma, delle norme integrative - dell'invio, attraverso teletrasmissione a mezzo fax, del ricorso introduttivo con la prova della avvenuta notificazione del ricorso e dell'ordinanza ammissiva del conflitto, e del successivo inoltro degli originali attraverso il servizio postale.

In proposito, come rammenta la Camera resistente, è ben vero che questa Corte ha costantemente affermato, a far tempo dalla sentenza n. 87 del 1977, che il deposito del ricorso nel termine previsto dal più volte richiamato art. 26, terzo comma, delle norme integrative, costituisce un adempimento necessario affinché si possa aprire la seconda fase del conflitto relativa alla decisione di merito; precisando altresì che siffatto termine ha carattere perentorio, poiché da esso decorre l'intera catena degli ulteriori termini fissati per la prosecuzione del giudizio (v., fra le tante e da ultimo, sentenza n. 293 del 2001). Altrettanto corretto è l'ulteriore richiamo della Camera dei deputati all'assunto secondo il quale non può considerarsi "equivalente al tempestivo deposito l'affidamento nel termine dell'atto da depositare al servizio postale, in mancanza di una regola generale o speciale, da applicare a questo procedimento, in tal senso" (v. sentenza n. 449 del 1997).

Ma, nella specie, il deposito degli atti notificati risulta avvenuto mediante trasmissione via fax entro il termine prescritto, dovendosi ritenere che la successiva trasmissione degli originali abbia avuto la funzione di consentire la verifica dell'autenticità degli atti medesimi.

4. - Nel merito il ricorso è fondato.

Come questa Corte ha avuto modo di affermare più volte - nella ormai consolidata giurisprudenza formatasi sul tema dei conflitti di attribuzione fra autorità giudiziaria e Camere parlamentari, in ordine alla applicazione dell'art. 68, primo comma, della Costituzione - ove le dichiarazioni per le quali il parlamentare è chiamato a rispondere in sede giurisdizionale siano state rese, come nella specie, "del tutto al di fuori di un'attività funzionale riconducibile alla qualità di membro della Camera, e del tutto al di fuori delle possibilità di controllo e di intervento offerte dall'ordinamento parlamentare, l'unico punto da verificare riguarda l'eventualità che la dichiarazione medesima non rappresenti altro se non la divulgazione all'esterno ... di un'opinione già espressa, o contestualmente espressa, nell'esercizio di funzione parlamentare" (v., fra le tante, la sentenza n. 289 del 2001). Per poter dunque ricondurre le dichiarazioni extra moenia, al panorama delle "opinioni" per le quali opera la garanzia costituzionale della irresponsabilità, non basta la semplice comunanza di argomenti né la medesimezza del "contesto" politico tra quelle dichiarazioni e l'espletamento di atti tipici della funzione parlamentare. "Occorre, invece, che la dichiarazione possa essere qualificata come espressione di attività parlamentare; il che normalmente accade se ed in quanto sussista una sostanziale corrispondenza di significati tra le dichiarazioni rese al di fuori dell'esercizio delle attività parlamentari tipiche svolte in Parlamento e le opinioni già espresse nell'ambito di queste ultime" (v., tra le altre, le sentenze n. 76 del 2001 e n. 321 del 2000).

Nella specie deve escludersi che alle dichiarazioni, per le quali pende procedimento penale nei confronti dell'on. Borghezio, possa attribuirsi siffatto carattere divulgativo di una opinione parlamentare insindacabile. Gli atti di sindacato ispettivo evocati e prodotti dalla difesa della Camera, e compiuti dall'on. Borghezio e da altri parlamentari, infatti, lungi dall'evidenziare profili di sostanziale corrispondenza rispetto alle espressioni che formano oggetto dei capi di imputazione, si limitano a tratteggiare e stigmatizzare l'identica vicenda, sulla quale si sono poi sviluppate le espressioni - totalmente diverse per forma e significati - poste a fondamento della accusa contestata al predetto parlamentare; tutto ciò a prescindere dal fatto che le minacce, che si assume essere state proferite dal deputato, non sono riconducibili alla nozione di opinioni di cui all'art. 68, primo comma, della Costituzione.

Deve dunque ritenersi che la Camera dei deputati, nell'affermare la insindacabilità delle dichiarazioni di cui qui si tratta, abbia violato l'art. 68, primo comma, della Costituzione, e leso in tal modo le attribuzioni della autorità giudiziaria ricorrente.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara che non spetta alla Camera dei deputati deliberare che i fatti per i quali è in corso presso il Tribunale di Novara il procedimento penale a carico del deputato Mario Borghezio, di cui al ricorso in epigrafe, concernono opinioni espresse da un membro del Parlamento nell'esercizio delle sue funzioni, ai sensi dell'art. 68, primo comma, della Costituzione; conseguentemente annulla la deliberazione in tal senso adottata dalla Camera dei deputati nella seduta del 27 ottobre 1999.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 27 febbraio 2002.

Il Presidente: Ruperto

Il redattore: Flick

Il cancelliere:Di Paola

Depositata in cancelleria il 15 marzo 2002.

Il direttore della cancelleria:Di Paola

Le sentenze e le ordinanze della Corte costituzionale sono pubblicate nella prima serie speciale della Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana (a norma degli artt. 3 della legge 11 dicembre 1984, n. 839 e 21 del decreto del Presidente della Repubblica 28 dicembre 1985, n. 1092) e nella Raccolta Ufficiale delle sentenze e ordinanze della Corte costituzionale (a norma dell'art. 29 delle Norme integrative per i giudizi davanti alla Corte costituzionale, approvate dalla Corte costituzionale il 16 marzo 1956).

Il testo pubblicato nella Gazzetta Ufficiale fa interamente fede e prevale in caso di divergenza.