

CORTE COSTITUZIONALE

Sentenza **304/2007** (ECLI:IT:COST:2007:304)

Giudizio: **GIUDIZIO PER CONFLITTO DI ATTRIBUZIONE TRA POTERI DELLO STATO**

Presidente: **BILE** - Redattore: **MADDALENA**

Udienza Pubblica del ; Decisione del **10/07/2007**

Deposito del **20/07/2007**; Pubblicazione in G. U. **25/07/2007**

Norme impugnate: Conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato sorto a seguito della deliberazione del Senato della Repubblica 30/06/2004.

Massime: **31617 31618 31619**

Atti decisi: **confl. pot. mer. 24/2005**

SENTENZA N. 304 ANNO 2007

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori: Presidente: Franco BILE; Giudici: Giovanni Maria FLICK, Francesco AMIRANTE, Ugo DE SIERVO, Paolo MADDALENA, Alfio FINOCCHIARO, Alfonso QUARANTA, Franco GALLO, Luigi MAZZELLA, Gaetano SILVESTRI, Sabino CASSESE, Maria Rita SAULLE, Giuseppe TESAURO, Paolo Maria NAPOLITANO,

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio per conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato sorto a seguito della deliberazione del Senato della Repubblica del 30 giugno 2004 (Doc. IV-*quater*, n. 22) relativa alla insindacabilità, ai sensi dell'art. 68, primo comma, della Costituzione, delle opinioni espresse dal senatore Roberto Castelli nei confronti del deputato Oliviero Diliberto, promosso con ricorso del Giudice dell'udienza preliminare del Tribunale di Roma, notificato il 21 febbraio 2006, depositato in cancelleria il 28 febbraio 2006 ed iscritto al n. 24 del registro conflitti tra poteri dello Stato 2005, fase di merito.

Visto l'atto di costituzione del Senato della Repubblica;

udito nell'udienza pubblica del 3 luglio 2007 il Giudice relatore Paolo Maddalena;

udito l'avvocato Nicolò Zanon per il Senato della Repubblica.

Ritenuto in fatto

1. - Con ricorso depositato l'8 giugno 2005, il Giudice dell'udienza preliminare del Tribunale di Roma ha sollevato conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato nei confronti del Senato della Repubblica, chiedendo a questa Corte di dichiarare che non spetta al Senato affermare che i fatti per cui è in corso procedimento penale a carico del senatore Roberto Castelli, pendente dinanzi ad esso GUP, concernono opinioni espresse nell'esercizio delle sue funzioni, ai sensi dell'art. 68, primo comma, della Costituzione, e, conseguentemente, di annullare la delibera adottata il 30 giugno 2004 (Doc. IV-*quater*, n. 22) «per il procedimento civile avente medesimo oggetto e che, come risulta dagli atti, il Senato ha ritenuto applicabile anche alla fattispecie presente».

Il ricorrente premette che, con querela del 27 aprile 2004, il deputato Oliviero Diliberto lamentava che, nel corso della trasmissione televisiva «Telecamere», registrata in data 18 marzo 2004 e andata in onda il successivo giorno 21, il senatore Roberto Castelli aveva profferito dichiarazioni diffamatorie nei suoi confronti.

In particolare, secondo la querela, alla domanda rivolta dal deputato Diliberto al senatore Castelli su quali fossero le ragioni della presenza di quest'ultimo ad una manifestazione di giovani padani svoltasi davanti al "Parlamento" (manifestazione nel corso della quale erano state pronunciate le parole «chi non salta italiano è»), il senatore Castelli aveva risposto: «Piuttosto che mandare in giro a sprangare come fai tu preferisco saltare».

Inoltre, nel corso della stessa trasmissione televisiva, il senatore Castelli aveva sostanzialmente addebitato al querelante «di essere il mandante di azioni delittuose», affermando testualmente: «Fascisti, borghesi, ancora pochi mesi, te lo ricordi? Poi hanno sparato ed i tuoi amici sono in Francia»; e, sempre nel medesimo contesto, il senatore Castelli aveva dichiarato: «Credo sia molto più grave andare a ricevere con gli onori le terroriste che voi avete fatto liberare con l'inganno», con ciò accusando il deputato Diliberto «di aver operato illegalmente per favorire il rientro in Italia di terroristi, allorché aveva svolto l'incarico di Ministro della giustizia nel primo governo D'Alema».

Il GUP ricorrente rammenta altresì che, con ordinanza del 13 dicembre 2004, il "Tribunale dei ministri", investito dei predetti fatti su iniziativa del pubblico ministero in considerazione della carica ricoperta dal senatore Castelli nel Governo, aveva dichiarato la propria incompetenza e disposto la restituzione degli atti, ritenendo che si trattasse di reati comuni.

Successivamente - si espone ancora nel ricorso - la Giunta delle elezioni e delle immunità parlamentari, in data 18 maggio 2005, aveva ritenuto che per i fatti contestati al senatore Castelli in sede penale, oggetto del procedimento pendente dinanzi ad esso giudice ricorrente, dovesse intendersi applicabile la deliberazione di insindacabilità già adottata dal Senato il 30 giugno 2004 (su conforme proposta della Giunta in data 15 giugno 2004), trattandosi di delibera riferita alle medesime dichiarazioni per le quali era stato già instaurato un giudizio civile.

Nella proposta della Giunta del 15 giugno 2004 - riferisce sempre il GUP del Tribunale di Roma - si poneva in risalto, tra l'altro, «che la contrapposizione della propria figura e della propria condotta politico amministrativa di Ministro della giustizia con quella dei suoi predecessori della scorsa legislatura è la cifra della pubblica presentazione che il senatore Castelli fa del suo operato quale Ministro della giustizia, sin dall'assunzione della carica»,

essendo egli figura di spicco del gruppo politico parlamentare della Lega Nord che «ripetutamente appuntò la sua attenzione sulle vicende connesse alla gestione del “caso Baraldini” da parte del secondo governo della scorsa legislatura, in cui il deputato Diliberto rivestiva la carica di Guardasigilli». In particolare, si osservava ancora nella proposta della Giunta, è «da almeno sei mesi» che tra la Lega Nord ed il partito «di cui il deputato Diliberto è segretario nazionale si va sviluppando una contrapposizione politica piuttosto accesa, della quale, per lo stesso tenore delle polemiche e per la sede pre-elettorale in cui si svolgono, è bene che sia arbitra la pubblica opinione assai più che la sede giurisdizionale».

Espone il ricorrente che nella stessa proposta si assumeva esservi una «sperequazione», sotto il profilo della garanzia prevista dall'art. 68, primo comma, Cost., tra la posizione rivestita da un ministro, «che nel nostro ordinamento costituzionale può anche essere parlamentare ma che non può ovviamente spiegare la sua attività negli atti tipici che questa funzione contempla», e quella del «mero parlamentare», giacché «la giurisprudenza costituzionale riconnette il nesso funzionale alla preesistenza di atti parlamentari tipici in corrispondenza contenutistica sostanziale con l'espressione delle opinioni». A tal fine, si sosteneva nella proposta della Giunta, la posizione del ministro presentava «analogia» con quella del parlamentare «che, a Camere sciolte, eserciti attività di cronaca o di critica politica su fatti successivi allo scioglimento, senza perciò avere la possibilità di produrre atti di sindacato ispettivo preesistenti». Un caso, questo, venuto all'esame durante la XIII legislatura (Doc. IV-*quater*, n. 34, riguardante il senatore Meduri) e deciso nel senso dell'insindacabilità delle opinioni espresse dal parlamentare; sicché - si concludeva nella proposta - «non pare possibile discostarsi da quel precedente nel caso di specie, che comunque rappresenta un'estrinsecazione del diritto di critica motivato politicamente».

Tanto premesso, il GUP ricorrente sostiene che il Senato «abbia erroneamente valutato la sussistenza dei presupposti necessari per poter considerare le dichiarazioni rese dal senatore Castelli ricollegabili all'ipotesi prevista dall'art. 68, primo comma, della Costituzione». Infatti, nel rammentare che la giurisprudenza costituzionale in materia ha ritenuto che «costituiscono opinioni espresse nell'esercizio della funzione parlamentare quelle manifestate durante il compimento di atti tipici della funzione, nonché quelle che, pur non essendo state manifestate in sede parlamentare, riproducano il contenuto sostanziale delle prime», il giudice ricorrente osserva che le dichiarazioni del senatore Castelli «sono state rese nel corso di una trasmissione televisiva e, quindi, al di fuori dell'esercizio di funzioni parlamentari», non risultando, però, «sostanzialmente riprodotte di un'opinione espressa in sede parlamentare» dallo stesso senatore. In conclusione, il GUP del Tribunale di Roma sostiene che la deliberazione di insindacabilità adottata dal Senato della Repubblica, proprio perché frutto di «un'erronea valutazione dei presupposti richiesti dall'art. 68 Cost.», interferisca illegittimamente «nelle attribuzioni dell'autorità giudiziaria».

2. - Il conflitto è stato dichiarato ammissibile con ordinanza n. 24 del 27 gennaio 2006. A seguito di essa, il GUP del Tribunale di Roma ha notificato il ricorso e l'ordinanza al Senato della Repubblica in data 21 febbraio 2006 e ha depositato tali atti, con la prova dell'avvenuta notificazione, il successivo 28 febbraio.

3. - Si è costituito in giudizio il Senato della Repubblica, chiedendo che il giudizio per conflitto di attribuzioni sia dichiarato improcedibile, ovvero che il ricorso sia dichiarato inammissibile, e, nel merito, che la Corte statuisca - accertato che i fatti per cui è in corso procedimento penale di fronte al Giudice dell'udienza preliminare del Tribunale di Roma concernono opinioni espresse da un parlamentare nell'esercizio delle sue funzioni, ai sensi dell'art. 68, primo comma, della Costituzione - che spetta al Senato della Repubblica dichiarare l'insindacabilità delle opinioni espresse dal senatore Roberto Castelli nei confronti del deputato Oliviero Diliberto.

4. - Successivamente il Senato della Repubblica ha depositato una memoria illustrativa.

Il ricorso sarebbe inammissibile, perché il ricorrente non avrebbe preso in considerazione la coincidenza, nel senatore Castelli, della posizione di parlamentare e di ministro al momento delle dichiarazioni oggetto del procedimento penale. Ciò si risolverebbe in una lacunosa indicazione delle ragioni del conflitto, enunciate in modo generico ed astratto. Il ricorso si limiterebbe a sostenere in astratto l'insussistenza del nesso funzionale, ma non indicherebbe alcuna specifica ragione di diritto sul perché tale insussistenza sia in concreto evocabile anche nei confronti del parlamentare-ministro.

Il ricorso sarebbe altresì infondato nel merito.

In primo luogo, secondo la difesa del Senato, in relazione alle condotte (atti, comportamenti, dichiarazioni) di carattere politico tenute *extra moenia* dal ministro-parlamentare, parrebbe necessario che l'esistenza del "nesso funzionale" venisse valutata sulla base di criteri diversi da quelli sinora elaborati. L'art. 3 della legge 20 giugno 2003, n. 140 (Disposizioni per l'attuazione dell'articolo 68 della Costituzione nonché in materia di processi penali nei confronti delle alte cariche dello Stato) provvede ad elencare gli atti parlamentari tipici: la presentazione di disegni o proposte di legge, emendamenti, ordini del giorno, mozioni e risoluzioni, le interpellanze, le interrogazioni, gli interventi nelle Assemblee e negli altri organi delle Camere per qualsiasi espressione di voto comunque formulata e ogni altro atto parlamentare. Ora, un ministro non presenta interrogazioni, non svolge sindacato ispettivo, non interviene in Aula con dichiarazioni eventualmente polemiche, la cui proiezione esterna giustifica la insindacabilità. Residuano - è vero - atti come la presentazione di disegni di legge o di emendamenti: ma da questi ultimi, per la loro asetticità, sarebbe difficile che scaturisca l'occasione di una loro diffusione *extra moenia*, che induca poi alla ricerca dell'atto funzionale tipico.

Si osserva che il parlamentare chiamato a ricoprire la carica di ministro si trova in una condizione parlamentare particolare, essendo ad esempio esentato dalla partecipazione all'attività delle commissioni parlamentari. Egli resta parlamentare, perciò soggetto all'applicazione dell'art. 68 della Costituzione; tuttavia, non è nelle condizioni di svolgere un'attività parlamentare piena, ed anzi molti atti tipici della funzione gli sono logicamente preclusi.

Non si tratterebbe di un mero inconveniente di fatto, bensì di una condizione giuridicamente differenziata, che va considerata secondo ragionevolezza. La «salvezza» dell'applicazione dell'art. 68 della Costituzione deve essere reale e non meramente affermata in astratto. Ma tale «salvezza» può aversi solo se l'applicazione dei criteri relativi alla ricerca del nesso funzionale avviene con la necessaria elasticità e ragionevolezza, tenendo conto delle peculiarità della fattispecie.

Nel caso all'esame del giudice confliggente, si ha a che fare - precisa la difesa del Senato - con una esternazione, avvenuta nel corso di una trasmissione televisiva. Ci si troverebbe di fronte ad una attività di critica e di denuncia espletata da un parlamentare. Ma poiché si tratta di un parlamentare che è anche ministro, quasi di necessità essa si verifica «fuori dal Parlamento». Inoltre, tale attività sarebbe certamente connessa alla funzione parlamentare, non solo perché la critica e la denuncia contenute nelle esternazioni censurate provengono da un soggetto che è anche parlamentare, ma soprattutto perché, non trattandosi di condotta funzionalmente legata all'attività ministeriale, essa si presenterebbe invece come particolare manifestazione di quell'unica possibile forma di attività politica che il parlamentare-ministro può svolgere, necessariamente fuori del Parlamento ed in forma atipica, cioè senza poterla tradurre negli atti formali in cui la funzione parlamentare tipicamente si estrinseca.

In via gradata, la difesa del Senato ritiene che la coincidenza di funzioni ministeriali e parlamentari debba consentire l'individuazione del nesso funzionale anche attraverso il riferimento ad atti o attività che appartengono al ruolo politico-funzionale di un ministro.

Poiché, nel caso del parlamentare-ministro che esterni polemicamente, non è possibile o è molto difficile riferirsi ad atti tipici della funzione parlamentare, in queste ipotesi sarebbe necessaria una «ragionevole elasticità» nella ricerca del nesso funzionale. Tale ragionevole elasticità dovrebbe indirizzarsi - si sostiene - a considerare il rilievo di alcune attività o dichiarazioni assunte in qualità di ministro, sulle quali il ministro-parlamentare deve poter richiamare, in dibattiti o in incontri politici, l'attenzione dell'opinione pubblica, nelle forme che gli risultano consentite e che ovviamente non possono coincidere, di fatto o di diritto, con quelle dell'attività parlamentare tipica.

La ricerca del nesso funzionale dovrebbe qui giovare di tali atti o dichiarazioni, perché essi «tengono luogo» degli atti tipici, che nella particolare situazione del ministro-parlamentare non possono esserci. In altre parole, quest'ultimo dovrebbe potersi giovare di tali atti, perché, in caso contrario, egli dovrebbe *a priori* rinunciare alla garanzia dell'insindacabilità prevista dall'art. 68, primo comma, Cost., nell'interpretazione datane dalla Corte costituzionale. A conferma della validità di questa indicazione, il Senato richiama la sentenza n. 235 del 2005, relativa a un conflitto originato da dichiarazioni del deputato Maroni, il quale, oltre alla carica di parlamentare, rivestiva all'epoca dei fatti anche quella di ministro. In quell'occasione, la Corte osservò che alcuni atti portati a sostegno della delibera di insindacabilità non erano imputabili o indirizzati al predetto deputato «neanche nella sua funzione di ministro»: con ciò, *a contrario*, la Corte lasciava intendere che, se fossero stati riferibili alla funzione ministeriale, detti atti avrebbero potuto assumere un rilievo. Tale motivazione starebbe a significare che le dichiarazioni e gli atti, di rilievo politico generale, compiuti nella funzione di ministro da coloro che, oltre a tale funzione, ricoprono contemporaneamente quella di parlamentare, devono essere valutati ai fini della ricerca del nesso funzionale.

Nel caso di specie, alcune delle dichiarazioni all'origine della controversia sulla quale si radica il conflitto, si paleserebbero proprio come affermazioni rivolte ad evidenziare - in chiaro ed evidente contrasto con le linee seguite dal deputato Diliberto, predecessore del senatore Castelli al Ministero della giustizia - un programma e un indirizzo politico alternativo.

Ad avviso della difesa del Senato, non mancherebbero atti ufficiali precedenti, anche compiuti in Parlamento, i quali esprimono un «indirizzo ministeriale» del senatore Castelli - caratterizzato da forte critica nei confronti delle politiche realizzate dai suoi predecessori - che le dichiarazioni censurate nel presente conflitto si incaricano di divulgare. Dalla relazione della Giunta delle Elezioni e delle Immunità Parlamentari del Senato, risulta che nel settembre 2001, da poco nominato ministro, il senatore Castelli, udito dinanzi al Comitato paritetico delle Commissioni riunite I Camera e I Senato, aveva esplicitamente criticato con parole molto severe l'operato del suo predecessore, parlando di un «Ministero in cui era stata fatta terra bruciata» e dove «probabilmente, oltre ad esserci la terra bruciata, erano stati avvelenati anche i pozzi». Queste dichiarazioni potrebbero essere considerate un atto parlamentare, nel senso che la Corte costituzionale richiede per il riscontro del nesso funzionale (viene richiamata la sentenza n. 219 del 2003).

Ma anche non accedendo a questa tesi, e considerando nell'atto - pur realizzato in Parlamento e proveniente da colui che è (anche) parlamentare - prevalenti i caratteri dell'attività governativa (giacché nell'occasione ricordata il senatore Castelli era stato udito in qualità di ministro), l'atto dovrebbe comunque poter essere utilizzato, sol che si faccia riferimento alla ragionevole elasticità già accennata, la quale dovrebbe permettere di dare rilievo ad alcune attività o dichiarazioni assunte in qualità di ministro, sulle quali, successivamente, il ministro-parlamentare deve poter richiamare, in dibattiti o in incontri politici, l'attenzione dell'opinione pubblica, nelle forme che gli risultano consentite e che ovviamente non possono coincidere con quelle dell'attività parlamentare tipica.

Le dichiarazioni oggetto del conflitto - ed altre sostanzialmente simili del medesimo senatore Castelli apparse sul quotidiano *Libero* in data 29 ottobre 2003 - sarebbero

sostanzialmente coeve a un'iniziativa di carattere parlamentare assunta da altro esponente dello stesso gruppo parlamentare, il senatore Calderoli, il quale aveva presentato la proposta di istituzione di una Commissione parlamentare d'inchiesta sulle eventuali connessioni tra il terrorismo e il mondo politico, sindacale e associativo, volendo così denunciare - esattamente come aveva fatto, nelle sue dichiarazioni, il ministro Castelli - una certa contiguità tra alcune frange politiche della sinistra più radicale e gli esponenti dei movimenti terroristici (viene richiamata la relazione della proposta di inchiesta: doc. Senato, XIV legislatura, documento XXII, n. 23).

In ogni caso, il Senato ritiene che le espressioni profferite dal senatore Castelli non possano considerarsi come meri oltraggi, proprio perché esse rappresentano attività divulgativa di critica e di denuncia politica. Si sarebbe al cospetto di dichiarazioni caratterizzate dal forte contrasto politico sussistente tra i due parlamentari e che alla luce di tale contrasto devono essere interpretate. Del resto, nel corso del dibattito televisivo in cui sono state pronunciate le frasi censurate, di fronte al senatore Castelli non sedeva un privato cittadino, debole o privo di tutela, ma un uomo politico eminente, essendosi di fronte ad un dibattito che, seppure particolarmente polemico, ha contrapposto due personaggi dotati di uguali opportunità di difesa e di attacco.

In via ulteriormente subordinata, il Senato chiede che la Corte costituzionale sollevi dinanzi a se stessa questione di legittimità costituzionale - per violazione degli artt. 3, 68 e 96 della Costituzione - dell'art. 3, comma 1, della legge n. 140 del 2003, nella parte in cui non include - tra le fattispecie cui si applica l'art. 68 Cost. - condotte di natura politica, ascrivibili al parlamentare che sia anche ministro (sempre che esse non integrino reati commessi nell'esercizio delle funzioni ministeriali, ciò che porterebbe all'applicazione dell'art. 96 Cost.), e per le quali sia argomentabile una obiettiva connessione con la funzione parlamentare.

Sarebbe irragionevole che il ministro-parlamentare non abbia di fatto la possibilità di vedersi garantita la protezione dell'insindacabilità, non potendo porre in essere quegli atti caratteristici della funzione parlamentare, in relazione ai quali, secondo la costante giurisprudenza della Corte costituzionale, andrebbe rintracciato il nesso funzionale con le esternazioni. Sotto altro profilo, la violazione dell'art. 3 della Costituzione si avrebbe anche per la palese disparità di trattamento sussistente tra colui che sia parlamentare «semplice» e colui che, oltre a essere parlamentare, sia anche ministro.

Inoltre, la mancata differenziazione della posizione del parlamentare-ministro lascerebbe sussistere situazioni in cui membri del Parlamento non possono in concreto giovare, in contrasto con l'art. 68 della Costituzione, della garanzia dell'insindacabilità.

La mancata applicabilità della garanzia dell'insindacabilità al parlamentare ministro finirebbe per configurare a suo carico un'ipotesi di responsabilità per reato "ministeriale" in ipotesi del tutto estranee all'ambito in cui dovrebbe verificarsi alla luce dell'art. 96 della Costituzione.

Considerato in diritto

1. - Il Giudice dell'udienza preliminare del Tribunale di Roma ha sollevato conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato a seguito della deliberazione del Senato della Repubblica del 30 giugno 2004 (Doc. IV-*quater*, n. 22) - adottata per il procedimento civile avente il medesimo oggetto e che la Giunta delle elezioni e delle immunità parlamentari del 18 maggio 2005 (Doc. IV-*ter*, n. 10) ha ritenuto applicabile anche alla fattispecie - con cui è stata dichiarata l'insindacabilità delle dichiarazioni rese dal senatore Roberto Castelli il 18 marzo 2004 nella trasmissione televisiva Rai "Telecamere" nei confronti del querelante deputato Oliviero

Diliberto, in relazione alle quali pende procedimento penale per diffamazione.

Riferisce il GUP che, secondo la querela, alla domanda rivolta dal deputato Diliberto al senatore Castelli su quali fossero le ragioni della sua presenza ad una manifestazione di giovani padani svoltasi davanti al "Parlamento" (manifestazione nel corso della quale erano state pronunciate le parole «chi non salta italiano è»), quest'ultimo aveva risposto: «Piuttosto che mandare in giro a sprangare come fai tu preferisco saltare». Inoltre, nel corso della stessa trasmissione televisiva, il senatore Castelli aveva sostanzialmente addebitato al querelante «di essere il mandante di azioni delittuose», affermando testualmente: «Fascisti, borghesi, ancora pochi mesi, te lo ricordi? Poi hanno sparato ed i tuoi amici sono in Francia»; e, sempre nel medesimo contesto, il senatore Castelli aveva dichiarato: «Credo sia molto più grave andare a ricevere con gli onori le terroriste che voi avete fatto liberare con l'inganno», con ciò accusando il deputato Diliberto «di aver operato illegalmente per favorire il rientro in Italia di terroristi, allorché aveva svolto l'incarico di Ministro della giustizia nel primo governo D'Alema».

Ad avviso del ricorrente, che non condivide la tesi secondo cui la ricerca del nesso funzionale dovrebbe avvenire con criteri diversi in caso di coincidenza della posizione di parlamentare e di ministro, il Senato avrebbe «erroneamente valutato la sussistenza dei presupposti necessari per poter considerare le dichiarazioni rese dal senatore Castelli ricollegabili all'ipotesi prevista dall'art. 68, primo comma, della Costituzione». Posto che «costituiscono opinioni espresse nell'esercizio della funzione parlamentare quelle manifestate durante il compimento di atti tipici della funzione, nonché quelle che, pur non essendo state manifestate in sede parlamentare, riproducano il contenuto sostanziale delle prime», il GUP ricorrente osserva che le dichiarazioni del senatore Castelli «sono state rese nel corso di una trasmissione televisiva e, quindi, al di fuori dell'esercizio di funzioni parlamentari», non risultando, però, «sostanzialmente riprodotte di un'opinione espressa in sede parlamentare» dallo stesso senatore.

Di qui il sollevato conflitto, giacché la deliberazione di insindacabilità adottata dal Senato della Repubblica, proprio perché frutto di «un'erronea valutazione dei presupposti richiesti dall'art. 68 Cost.», interferirebbe illegittimamente «nelle attribuzioni dell'autorità giudiziaria».

2. - Preliminarmente, deve essere confermata l'ammissibilità del conflitto, sussistendone i presupposti soggettivi ed oggettivi, come già ritenuto da questa Corte con l'ordinanza n. 24 del 2006.

Non può essere accolta, in proposito, l'eccezione, avanzata dalla difesa del Senato della Repubblica, basata sul rilievo che il ricorso, non prendendo in considerazione la coincidenza della posizione di parlamentare e di ministro al momento delle dichiarazioni oggetto del procedimento penale, presenterebbe una lacunosa indicazione delle ragioni del conflitto, enunciate in modo generico ed astratto.

Invero, l'art. 26 delle norme integrative per i giudizi davanti alla Corte costituzionale prescrive che il ricorso deve contenere l'esposizione sommaria delle ragioni del conflitto e l'indicazione delle norme costituzionali che regolano la materia.

Entrambe le prescrizioni risultano soddisfatte dall'atto introduttivo. In esso vengono riportate le dichiarazioni rese dal parlamentare, in relazione alle quali è pendente procedimento penale dinanzi al GUP. Inoltre - richiamate le motivazioni a sostegno della proposta della Giunta delle Elezioni e delle Immunità Parlamentari del 15 giugno 2004 (in cui si assumeva esservi una «sperequazione», sotto il profilo della garanzia prevista dall'art. 68, primo comma, Cost., tra la posizione rivestita da un ministro, «che nel nostro ordinamento costituzionale può anche essere parlamentare ma che non può ovviamente spiegare la sua attività negli atti tipici che questa funzione contempla», e quella del «mero parlamentare») -

sono esposte le ragioni che inducono il ricorrente a ritenere non invocabile, nel caso di specie, l'art. 68, primo comma, della Costituzione, e a denunciare la lesione delle attribuzioni dell'autorità giudiziaria.

3. - Nel merito, il ricorso è fondato.

3.1. - Questa Corte ha precisato che l'insindacabilità di cui al primo comma dell'art. 68 della Costituzione copre le opinioni espresse *extra moenia* dai membri delle Camere solo quando le stesse costituiscano riproduzione sostanziale, ancorché non letterale, di atti tipici nei quali si estrinsecano le diverse funzioni parlamentari. Deve esistere, pertanto, un nesso funzionale tra queste ultime e le dichiarazioni esterne, mentre non è sufficiente una generica comunanza di argomento o di contesto politico (tra le tante, sentenze n. 10 e n. 11 del 2000, n. 164, n. 176 e n. 193 del 2005, n. 249, n. 258, n. 260, n. 317, n. 335, n. 392 e n. 416 del 2006, n. 53, n. 65, n. 96, n. 97, n. 151 e n. 152 del 2007).

3.2. - Nel caso in esame, nella delibera di insindacabilità e nella proposta della Giunta delle elezioni e delle immunità parlamentari manca qualsiasi riferimento ad atti tipici del parlamentare, nell'una e nell'altra dandosi atto che le espressioni profferite dal senatore sono espressione di un giudizio politico, avendo egli inteso contrapporre la propria figura e la propria condotta politico-amministrativa di Ministro della giustizia a quella dei suoi predecessori della precedente legislatura.

3.3. - Allo scopo di dimostrare l'esistenza del predetto nesso funzionale, la relazione della Giunta fa leva sul fatto che nel settembre 2001, da poco nominato ministro, il senatore Castelli, udito dinanzi al Comitato paritetico delle Commissioni riunite I Camera e I Senato, aveva esplicitamente criticato con parole molto severe l'operato del suo predecessore, parlando di un «Ministero in cui era stata fatta terra bruciata» e dove «probabilmente, oltre ad esserci la terra bruciata, erano stati avvelenati anche i pozzi».

È sufficiente al riguardo rilevare che nella specie sono del tutto carenti sia il requisito della sostanziale corrispondenza di significato tra le opinioni espresse in Parlamento e le dichiarazioni rese nel corso della trasmissione televisiva, ove si consideri che l'addebito al deputato Diliberto di essere il mandante di azioni delittuose e di avere operato illegalmente per favorire il rientro in Italia di terroristi è presente soltanto nelle seconde; sia il requisito della sostanziale contestualità, giacché l'audizione in Parlamento è del settembre 2001, laddove le dichiarazioni *extra moenia* sono del marzo 2004.

Né rilevano gli atti tipici della funzione parlamentare - richiamati nella relazione della Giunta e nella memoria del Senato della Repubblica - provenienti da altri esponenti dello stesso gruppo parlamentare cui appartiene il senatore Castelli, avendo la Corte ripetutamente affermato che la verifica del nesso funzionale tra dichiarazioni rese *extra moenia* ed attività tipicamente parlamentari, nonché il controllo sulla sostanziale corrispondenza tra le prime e le seconde, devono essere effettuati con riferimento alla stessa persona, mentre «sono irrilevanti gli atti di altri parlamentari», poiché, se «è vero che le guarentigie previste dall'art. 68 Cost. sono poste a tutela delle istituzioni parlamentari nel loro complesso e non si risolvono in privilegi personali dei deputati e dei senatori», tuttavia da ciò non può trarsi la conseguenza che «esista una tale fungibilità tra i parlamentari iscritti allo stesso gruppo da produrre effetti giuridici sostanziali nel campo della loro responsabilità civile e penale per le opinioni espresse al di fuori delle Camere: l'art. 68, primo comma, Cost. non configura una sorta di insindacabilità di gruppo, per cui un atto o intervento parlamentare di un appartenente ad un gruppo fornirebbe copertura costituzionale per tutti gli altri iscritti al gruppo medesimo» (sentenze n. 249 e n. 452 del 2006, n. 97 e n. 151 del 2007).

3.4. - Priva di fondamento è la tesi, sviluppata dalla difesa del Senato della Repubblica, secondo cui, in caso di coincidenza della posizione di parlamentare con quella di ministro, la

garanzia dell'insindacabilità, di cui all'art. 68, primo comma, della Costituzione, dovrebbe coprire le dichiarazioni *extra moenia* del parlamentare-ministro, anche se non ascrivibili a funzioni parlamentari tipizzate, per il solo fatto di essere riferibili o connesse alla carica ministeriale e alla realizzazione dell'indirizzo politico che con essa si manifesta.

L'art. 68, primo comma, della Costituzione contiene un principio che presiede alla garanzia delle attribuzioni delle Camere, essendo preordinato alla tutela del bene costituzionale dell'autonomia delle funzioni parlamentari come area di libertà politica delle Assemblee rappresentative (sentenza n. 120 del 2004).

Rientrano nella sfera dell'insindacabilità tutte le opinioni manifestate con atti tipici nell'ambito dei lavori parlamentari, mentre per quanto attiene alle attività non tipizzate esse si debbono tuttavia considerare "coperte" dalla garanzia di cui all'art. 68, nei casi in cui si esplicano mediante procedimenti, strumenti ed atti, anche "innominati", ma comunque rientranti nel campo di applicazione del diritto parlamentare, che il membro del Parlamento è in grado di porre in essere e di utilizzare proprio solo e in quanto riveste tale carica. Ciò che rileva, ai fini dell'insindacabilità, è dunque il collegamento necessario con le "funzioni" del Parlamento, cioè con l'ambito funzionale entro cui l'atto si iscrive, a prescindere dal suo contenuto comunicativo, che può essere il più vario, ma che in ogni caso deve essere tale da rappresentare esercizio in concreto delle funzioni proprie dei membri delle Camere, anche se attuato in forma "innominata" sul piano regolamentare (sentenza n. 120 del 2004).

Il fatto che il parlamentare chiamato a ricoprire la carica di ministro si trovi in una condizione parlamentare particolare, per non essere in grado di svolgere un'attività parlamentare piena, non consente di ritenere comprese nella sfera di operatività della garanzia dell'insindacabilità condotte poste in essere nell'esercizio delle attribuzioni del ministro, stante la oggettiva diversità fra queste ultime, di per sé considerate, e le funzioni parlamentari. La coincidenza, nella stessa persona, della posizione di parlamentare e di ministro non giustifica in alcun modo l'applicazione estensiva al ministro della garanzia di insindacabilità di cui all'art. 68, primo comma, della Costituzione, propria del parlamentare, quando questi esercita funzioni attinenti alla carica di Governo.

3.5. - Per le ragioni che precedono risulta manifestamente infondata, in riferimento agli artt. 3, 68 e 96 della Costituzione, la questione di legittimità costituzionale - prospettata in via gradata dalla difesa del Senato della Repubblica - dell'art. 3, comma 1, della legge 20 giugno 2003, n. 140, nella parte in cui non include, tra le fattispecie cui si applica l'art. 68 Cost., condotte di natura politica, ascrivibili al parlamentare che sia anche ministro.

Viene pertanto meno uno dei presupposti perché la Corte possa accogliere la proposta istanza di autorimessione della relativa questione di costituzionalità.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

dichiara che non spettava al Senato della Repubblica affermare che le dichiarazioni rese dal senatore Roberto Castelli, oggetto del procedimento penale pendente davanti al Giudice dell'udienza preliminare del Tribunale di Roma, costituiscono opinioni espresse da un membro del Parlamento nell'esercizio delle sue funzioni, ai sensi dell'art. 68, primo comma, della Costituzione;

annulla, di conseguenza, la deliberazione della Giunta delle elezioni e delle immunità parlamentari del 18 maggio 2005 (Doc. IV-ter, n. 10), nella parte in cui richiama la delibera di insindacabilità adottata il 30 giugno 2004 per il procedimento civile avente il medesimo oggetto (Doc. IV-quater, n. 22).

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 10 luglio 2007.

F.to:

Franco BILE, Presidente

Paolo MADDALENA, Redattore

Giuseppe DI PAOLA, Cancelliere

Depositata in Cancelleria il 20 luglio 2007.

Il Direttore della Cancelleria

F.to: 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.