# CORTE COSTITUZIONALE

Sentenza **110/2021** (ECLI:IT:COST:2021:110)
Giudizio: **GIUDIZIO PER CONFLITTO DI ATTRIBUZIONE TRA POTERI DELLO STATO**
Presidente: **CORAGGIO** - Redattore: **ZANON**
Udienza Pubblica del **27/04/2021**; Decisione del **28/04/2021**
Deposito del **27/05/2021**; Pubblicazione in G. U. **03/06/2021**
Norme impugnate: Deliberazione del Senato della Repubblica 10/01/2017 (doc. IV-quater, n. 4).
Massime: **43912 43913**
Atti decisi: **confl. pot. merito 8/2019**

## SENTENZA N. 110

## ANNO 2021

REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori: Presidente: Giancarlo CORAGGIO; Giudici : Giuliano AMATO, Silvana SCIARRA, Daria de PRETIS, Nicolò ZANON, Franco MODUGNO, Augusto Antonio BARBERA, Giulio PROSPERETTI, Giovanni AMOROSO, Francesco VIGANÒ, Luca ANTONINI, Stefano PETITTI, Angelo BUSCEMA, Emanuela NAVARRETTA, Maria Rosaria SAN GIORGIO,

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 10 gennaio 2017 (doc. IV-quater, n. 4) promosso dalla Corte d’appello di Brescia, con ordinanza-ricorso, depositata in cancelleria il 19 dicembre

2019, iscritta al n. 8 del registro conflitti tra poteri dello Stato 2019 e pubblicato nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica n. 30, prima serie speciale, dell'anno 2020, fase di merito.

Visto l'atto di costituzione del Senato della Repubblica;

udito nell'udienza pubblica del 27 aprile 2021 il Giudice relatore Nicolò Zanon;

udito l'avvocato Francesco Saverio Bertolini per il Senato della Repubblica

deliberato nella camera di consiglio del 28 aprile 2021.

*Ritenuto in fatto*

1.– Con ordinanza-ricorso (d'ora in avanti: ricorso) depositata il 19 dicembre 2019, la Corte d'appello di Brescia ha sollevato conflitto di attribuzioni tra poteri dello Stato nei confronti del Senato della Repubblica, in riferimento alla deliberazione del 10 gennaio 2017, con cui è stato approvato il doc. IV-quater, n. 4, recante «Applicabilità dell'articolo 68, primo comma, della Costituzione, nell'ambito di un procedimento penale nei confronti del senatore Gabriele Albertini (procedimento penale n. 7061/13RG)».

Con tale atto, il Senato della Repubblica ha affermato che le dichiarazioni rese dal senatore Gabriele Albertini, per le quali pende giudizio di fronte alla Corte d'appello ricorrente, costituiscono opinioni espresse da un membro del Parlamento nell'esercizio delle sue funzioni e ricadono, pertanto, nella garanzia di insindacabilità di cui all'art. 68, primo comma, della Costituzione.

Il ricorso della Corte d'appello è stato proposto nell'ambito del giudizio di impugnazione promosso dalla parte civile, dott. Alfredo Robledo, avverso la sentenza del Tribunale ordinario di Brescia del 3 febbraio 2017, che ha assolto il senatore Gabriele Albertini dai due reati di calunnia aggravata (artt. 368 e 61, numero 10, del codice penale) a lui contestati e di cui la Corte d'appello di Brescia riporta per esteso i capi di imputazione.

Secondo il primo di essi, la condotta attribuita a Gabriele Albertini, e posta in essere in Milano il 22 ottobre 2012, consisterebbe nell'aver falsamente accusato il magistrato Alfredo Robledo di aver compiuto una serie di reati – tra i quali quelli di soppressione, distruzione e occultamento di atti pubblici e di abuso di ufficio – nel corso delle indagini preliminari e del conseguente processo celebrato davanti al giudice monocratico della quarta sezione penale del tribunale di Milano a carico di C. A. ed altri. Nel corso di tale giudizio, Gabriele Albertini sarebbe stato ascoltato in qualità di testimone, acquisendo così piena consapevolezza dei fatti, delle circostanze oggetto del dibattimento, nonché delle relative risultanze probatorie.

Quanto al secondo reato contestato, dal capo d'imputazione riprodotto per esteso nell'ordinanza della Corte di appello di Brescia emerge che, con esposto indirizzato il 22 ottobre 2012 al Ministro della giustizia quale titolare dell'azione disciplinare, Gabriele Albertini, pur consapevole dell'innocenza del dott. Alfredo Robledo, avrebbe accusato quest'ultimo della commissione di una serie di reati – «tra cui abusi d'ufficio, omissioni, violenze private, intralcio alla giustizia ed altro» – durante lo svolgimento di indagini nell'ambito di altri procedimenti a carico di soggetti diversi dall'esponente.

Riferisce la ricorrente che, nonostante il Senato della Repubblica, nella seduta del 10 gennaio 2017, avesse assunto la delibera oggetto dell'odierno conflitto, il Tribunale di Brescia, con sentenza del 3 febbraio 2017, ha proseguito il processo e riconosciuto, per il primo addebito, l'insussistenza del fatto, e, per la seconda contestazione, che il fatto non costituisce reato.

Tale sentenza è stata appellata, in qualità di parte civile, dal dott. Alfredo Robledo, che ha chiesto di sollevare conflitto di attribuzione avanti alla Corte costituzionale, poiché, al momento delle descritte dichiarazioni, Gabriele Albertini non rivestiva ancora la carica di senatore della Repubblica e comunque perché si tratterebbe di condotte estranee all'esercizio della funzione parlamentare.

Secondo la Corte d'appello di Brescia, «effettivamente Albertini Gabriele all'epoca dei fatti, ovvero alla data del 22 ottobre 2012, non rivestiva ancora la carica di senatore, avendo assunto tale carica dal marzo 2013». Difetterebbe anche «il nesso funzionale delle opinioni manifestate dall'Albertini» con l'attività parlamentare, atteso che «tali dichiarazioni riguardano processi penali in relazione ai quali non vi è alcuna connessione con l'attività legislativa».

Tale nesso funzionale, osserva ancora la Corte ricorrente, consisterebbe «non già in una semplice forma di collegamento di argomenti o di contesto con l'attività parlamentare, ma più precisamente nella identificabilità delle dichiarazioni quali espressione e forma divulgativa di tale attività», sicché occorre che nell'opinione manifestata all'esterno sia riscontrabile una corrispondenza sostanziale di contenuti con l'atto parlamentare (vengono citate le pronunce di questa Corte n. 82, n. 56 e n. 10 del 2000).

La Corte d'appello di Brescia evidenzia ancora che il Senato della Repubblica, nella seduta del 4 dicembre 2014, aveva «ritenuto la propria incompetenza a deliberare su alcuni dei fatti in esame, sia pur nell'ambito di un processo civile» e che, successivamente, il Parlamento europeo aveva escluso che nei predetti fatti potesse «configurarsi la insindacabilità delle opinioni espresse dal parlamentare europeo Albertini».

Ritenendo, in conclusione, che ai fini della valutazione dei motivi di appello proposti dalla parte civile sia necessario «investire la Corte Costituzionale del conflitto di attribuzione», la Corte d'appello di Brescia ha disposto la sospensione del giudizio penale per la sollevazione del conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato.

2.– Il conflitto è stato dichiarato ammissibile con ordinanza n. 82 del 2020. Questa Corte, in base all'art. 24, comma 3, delle Norme integrative per i giudizi davanti alla Corte costituzionale, ha assegnato alla ricorrente Corte d'appello di Brescia il termine di sessanta giorni, con decorso dalla comunicazione dell'ordinanza, per notificare al Senato della Repubblica, in persona del suo Presidente, il ricorso e l'ordinanza dichiarativa dell'ammissibilità, ed è stato assegnato l'ulteriore termine di trenta giorni dalla notificazione per il deposito dei medesimi atti nella cancelleria.

L'ordinanza n. 82 del 2020 è stata comunicata dalla cancelleria di questa Corte alla ricorrente il 5 maggio 2020.

Il ricorrente ha provveduto alla notifica in data 8-16 giugno 2020, e ha poi restituito il ricorso e l'ordinanza, debitamente notificati, alla cancelleria in data 8 luglio 2020. Il 10 luglio 2020 è pervenuto anche l'originale della prova dell'avvenuta notifica al Senato.

3.– Il Senato della Repubblica, in persona del suo Presidente, ha depositato in data 4 agosto 2020 atto di costituzione in giudizio, eccependo l'inammissibilità del conflitto e, nel merito, la non fondatezza dei motivi di ricorso.

Secondo il Senato, il conflitto sarebbe «radicalmente inammissibile» perché mancherebbe «l'interesse ad agire, necessario "a conferire al conflitto gli indispensabili caratteri della concretezza e dell'attualità"». La Corte costituzionale sarebbe infatti chiamata a giudicare solo conflitti attuali e concreti, in applicazione del generale principio per cui non è consentito chiedere al giudice che sia accertata una attribuzione se non quando quell'attribuzione è lesa o minacciata (viene citata la sentenza n. 1 del 2013).

Evidenzia la difesa del Senato che la delibera di insindacabilità oggetto del presente conflitto sarebbe stata adottata con riferimento ad opinioni che costituivano oggetto di un procedimento penale che in quel momento pendeva, in primo grado, di fronte al Tribunale di Brescia. Nonostante tale delibera, il Tribunale avrebbe comunque proseguito l'esercizio della funzione giurisdizionale assolvendo il senatore Albertini, così svolgendo le proprie attribuzioni «a dispetto della delibera di insindacabilità».

A fronte di ciò, il Senato non ha fin qui reagito. Conseguentemente, la Corte di appello di Brescia non potrebbe «assumere la stessa delibera quale fonte di impedimento dell'attribuzione giurisdizionale il cui esercizio essa è chiamata puramente a proseguire, in secondo grado, nel medesimo giudizio». Mancherebbe infatti un interesse concreto e attuale valevole a sostenere il conflitto.

Secondo la difesa del Senato, la disciplina contenuta nell'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), in relazione ai rapporti tra la Camera di appartenenza del parlamentare e il giudice che procede nei confronti del parlamentare stesso, muoverebbe «dal presupposto che il rapporto conflittuale viene a determinarsi fra la camera di appartenenza e l'autorità giudiziaria investita del procedimento promosso nei confronti del parlamentare». Poiché, secondo la consolidata giurisprudenza costituzionale, ciascun singolo organo giurisdizionale sarebbe legittimato ad essere parte dei conflitti di attribuzione (vengono citate la sentenza n. 231 del 1975 e le ordinanze n. 228 e n. 229 del 1975), «ogni singolo giudice [potrebbe] ricorrere solo in difesa delle proprie attribuzioni, non già per conto di giudici diversi» (viene evocata l'ordinanza n. 77 del 1981).

L'approvazione della delibera di insindacabilità delle opinioni del senatore Albertini avrebbe dunque fatto insorgere in capo al Tribunale di Brescia l'obbligo di attenersi a quanto previsto dall'art. 3, comma 3, della legge n. 140 del 2003, obbligo che tuttavia non sarebbe stato rispettato: il Tribunale bresciano avrebbe infatti consapevolmente «"trascurato" [tale] delibera […], venendo meno ai suoi obblighi di posizione nei confronti del Senato in un'area di riconosciuta interferenza con le funzioni proprie del potere legislativo».

Il Senato segnala che, invece, secondo lo stesso Tribunale, «la pronuncia liberatoria per ragioni di merito […] può e deve prevalere sulla causa personale di non punibilità quale è, secondo la più recente giurisprudenza di legittimità, la riconosciuta insindacabilità ex art. 68 Cost.». Ciò perché, sempre secondo il Tribunale, «non adottare una pronuncia di assoluzione nel merito – qualora il giudice disponga di una base conoscitiva adeguata ed abbia procedut[o] ad ascoltare le parti – e sollevare in tali casi conflitto di attribuzione, significherebbe esercizio vuoto, utile a imporre aggravi inutili all'imputato e a consentire una abnorme durata del processo, con chiara violazione dei principi del giusto processo e della ragionevole durata dello stesso». Di conseguenza, per il Tribunale di Brescia, «l'accertamento della non colpevolezza dell'imputato […] deve e può prevalere sulla constatazione della delibera di insindacabilità» (Tribunale di Brescia, seconda sezione penale, sentenza 3 febbraio 2017, n. 567).

Pur essendo la scelta del Tribunale bresciano lesiva delle attribuzioni parlamentari, costituendo così «ragione di conflitto da parte della Camera di appartenenza del parlamentare» (viene citata la sentenza di questa Corte n. 329 del 1999), il Senato avrebbe «sinora ritenuto di non reagire». Ciò avrebbe determinato, «nel rapporto costituitosi fra i due poteri in relazione al giudizio penale instaurato nei confronti del Senatore Albertini, un assetto avente carattere oggettivamente compositivo […] allo stato tacitamente realizzato dalle parti». Siffatto assetto non potrebbe essere inciso neppure dalla circostanza che il Senato stesso, in ragione dell'assenza di termini decadenziali – assenza dalla quale si evincerebbe il «livello precipuamente politico-costituzionale» dei conflitti e l'intento di favorire «la ricerca e la conclusione di intese extragiudiziarie» (viene evocata la sentenza di questa Corte n. 116 del 2003) – possa ancora sollevare conflitto di attribuzioni.

In definitiva, nel presente caso, si sarebbe realizzata – a fronte della sentenza assolutoria di primo grado e della mancata reazione da parte del Senato – una «[i]ntesa extragiudiziaria […] in via di fatto» tra i poteri coinvolti.

Alla luce di quanto sopra, la Corte d'appello bresciana non potrebbe pertanto reputare lesiva delle proprie attribuzioni la delibera di insindacabilità approvata dal Senato: la valutazione degli effetti della citata delibera andrebbe infatti svolta «sulla base degli atti non solo compiuti, ma anche omessi dagli stessi poteri nello svolgimento di tale rapporto insorto fra di essi in dipendenza del giudizio instaurato nei confronti dell'appartenente alla Camera». Poiché l'atto di appello sarebbe «privo di qualsiasi portata "esterna" rispetto allo specifico alveo processuale in cui si iscrive» (viene citata la sentenza di questa Corte n. 163 del 2001), la fase d'appello costituirebbe infatti «soltanto una prosecuzione» del giudizio di primo grado.

La Corte d'appello di Brescia non potrebbe dunque agire a difesa di attribuzioni giudiziarie di altri organi (viene ancora citata l'ordinanza n. 77 del 1981), circostanza che si verificherebbe invece nel presente caso, poiché la soluzione nel merito del conflitto sollevato dalla stessa Corte di appello finirebbe per incidere inammissibilmente sulla sentenza di primo grado. A dire della difesa del Senato, «[l]a decisione del Tribunale […] sarebbe destinata ad essere, per così dire, "convalidata" in caso di accoglimento del conflitto della Corte d'Appello, così come, per converso, ad essere indirettamente "invalidata", nell'ipotesi del rigetto del conflitto medesimo». In entrambi i casi, comunque, si avrebbe «un non evitabile giudizio sulla sentenza del Tribunale, in assenza però dell'organo che, rappresentante dell'intero potere giurisdizionale, ne risulta essere l'autore».

In definitiva, la delibera del Senato non lederebbe le attribuzioni della Corte d'appello, sia perché l'insindacabilità è stata deliberata mentre era pendente il giudizio di primo grado, sia perché lo stesso giudice di primo grado ha comunque esercitato la funzione giurisdizionale, senza che il Senato abbia fatto valere il «carattere indebito della relativa condotta».

4.– Nel merito, il ricorso non sarebbe comunque fondato.

Ricorda in primo luogo la difesa del Senato che il senatore Albertini avrebbe sovente denunciato – prima da sindaco di Milano, poi da parlamentare europeo, infine da senatore – episodi in cui avrebbe rinvenuto «il difetto del giusto equilibrio fra esigenze dell'indagine giudiziaria e garanzie dei soggetti coinvolti».

Il Senato – «[a]ccedendo ad una concezione della garanzia che rifugge dalla parcellizzazione dell'attività del singolo parlamentare» – avrebbe allora riconosciuto «nei reiterati interventi parlamentari del Senatore Albertini un tema complessivo di sindacato ispettivo», coperto dalla tutela di cui all'art. 68, primo comma, Cost., assicurando così la garanzia dell'insindacabilità «a tutti gli atti della serie complessiva» in cui si è estrinsecata l'attività parlamentare del senatore. Diversamente, un approccio volto a valutare isolatamente i singoli atti espressivi dell'impegno politico del senatore Albertini avrebbe completamente vanificato la prerogativa dell'insindacabilità garantita dall'art. 68, primo comma Cost.

5.– Con ulteriore memoria depositata il 1° aprile 2021, il Senato ha nuovamente argomentato sull'inammissibilità del conflitto, sottolineando, in particolare, come, attraverso la decisione del Tribunale, il potere oggetto del conflitto risulterebbe già esercitato.

Ricorda la difesa del Senato che, secondo la giurisprudenza costituzionale, l'adozione di una delibera di insindacabilità da parte della Camera di appartenenza avrebbe come conseguenza «non già la preclusione di una sentenza di condanna, ma molto più in radice la preclusione del procedimento rivolto ad accertare la responsabilità» (vengono citate le sentenze n. 371 del 2006 e n. 265 del 1997). Pertanto, il Tribunale di Brescia avrebbe leso la prerogativa del Senato, che però, «nonostante il tempo trascorso, non ha fatto valere la lesione

subita».

Non sarebbe qui applicabile la giurisprudenza costituzionale che ritiene ammissibili i ricorsi sollevati dai giudici di secondo grado (sentenze n. 371 del 2006 e n. 235 del 2005), perché in quei casi i conflitti sarebbero stati promossi all'esito di decisioni di improcedibilità da parte dei giudici di primo grado. Nel presente caso, invece, non essendosi il Tribunale di Brescia uniformato alla delibera parlamentare, «[l]'omessa adesione consumata in primo grado non consent[irebbe], per il tempo trascorso senza che la Camera reagisca, la promozione del conflitto in sede di gravame».

Infatti, «dall'indebito uso del potere giurisdizionale consumato dal Tribunale di Brescia [sarebbe] derivata la materia di uno specifico conflitto, distinto ed ulteriore rispetto a quello che il Tribunale avrebbe dovuto sollevare, secondo Costituzione, per opporsi alla limitazione della funzione derivante dalla delibera di insindacabilità» (viene citata nuovamente la sentenza n. 265 del 1997).

Pertanto, sarebbe il Senato la «parte lesa dal procedimento giudiziario» proseguito a dispetto della delibera sulla insindacabilità. Conseguentemente, il giudice di appello non avrebbe più titolo per far valere le lesioni delle proprie attribuzioni e dovrebbe essere rispettata la posizione del Senato di «non far valere in sede giudiziale la menomazione subita».

A dire della difesa del Senato, la Corte d'appello di Brescia non potrebbe più promuovere conflitto «in relazione ad una delibera di insindacabilità non rispettata nel relativo processo, essendo paradossale che il potere giudiziario, che non ha appunto rispettato tale delibera, insorga pure contro il Senato che non reagisce contro la menomazione delle proprie attribuzioni».

Poiché il rapporto tra i poteri risulterebbe «ormai attestato su di un assetto diverso da quello generato dalla delibera di insindacabilità», l'interesse del giudice di secondo grado sorgerebbe soltanto qualora venisse sollevato conflitto da parte del potere legislativo «in relazione all'omessa ottemperanza alla dichiarazione di insindacabilità» (viene di nuovo citata la sentenza n. 329 del 1999).

*Considerato in diritto*

1.– La Corte d'appello di Brescia ha sollevato conflitto di attribuzioni tra poteri dello Stato nei confronti del Senato della Repubblica, in riferimento alla deliberazione del 10 gennaio 2017, con la quale l'Assemblea del Senato – approvando la proposta, assunta a maggioranza, della Giunta delle elezioni e delle immunità parlamentari (doc. IV-quater, n. 4) – ha affermato l'insindacabilità, ai sensi dell'art. 68, primo comma, della Costituzione, delle opinioni espresse dal senatore Gabriele Albertini.

Per aver manifestato tali opinioni, il senatore Albertini, assolto in primo grado dal Tribunale ordinario di Brescia, è parte del giudizio innanzi alla Corte di appello della medesima città, promosso, ai sensi dell'art. 576 del codice di procedura penale, dalla parte civile al fine di chiedere al giudice di appello di affermare la responsabilità dell'imputato, sia pure incidentalmente e ai soli fini dell'accoglimento della domanda di risarcimento del danno. In primo grado, il Tribunale di Brescia aveva prosciolto il senatore dall'accusa di aver commesso due distinti reati di calunnia aggravata ai sensi degli artt. 368 e 61, numero 10, del codice penale.

In particolare, in base al primo capo d'imputazione, il senatore Albertini avrebbe falsamente accusato il magistrato Alfredo Robledo di una serie di reati – tra cui i delitti di

soppressione, distruzione e occultamento di atti pubblici e di abuso di ufficio – nel corso delle indagini preliminari e del conseguente processo celebrato davanti al giudice monocratico della quarta sezione penale del Tribunale ordinario di Milano, a carico di C. A. ed altri. Tali accuse sarebbero state mosse con una memoria depositata nell'ambito del suddetto processo, nella consapevolezza da parte del senatore Albertini dell'innocenza del dott. Robledo.

Il secondo reato di calunnia sarebbe stato commesso attraverso un esposto a firma del senatore in questione – indirizzato il 22 ottobre 2012 al Ministro della giustizia quale titolare dell'azione disciplinare – in cui l'esponente, pur consapevole dell'innocenza del dott. Robledo, avrebbe accusato quest'ultimo della commissione di una serie di reati («tra cui abusi di ufficio, omissioni, violenze private, intralcio alla giustizia ed altro») durante lo svolgimento di indagini nell'ambito di altri procedimenti a carico di soggetti diversi dall'esponente.

Pur a fronte della delibera di insindacabilità adottata dal Senato il 10 gennaio 2017, il Tribunale di Brescia, con sentenza del 3 febbraio 2017, proseguiva il processo e pronunciava sentenza di merito assolvendo il senatore. Per il primo addebito riconosceva l'insussistenza del fatto e, per l'ulteriore contestazione, stabiliva che il fatto non costituisce reato.

A seguito dell'impugnazione della parte civile e della conseguente instaurazione del secondo grado di giudizio, la ricorrente Corte d'appello – preso atto della delibera di insindacabilità adottata dal Senato, reputata ostativa alla prosecuzione del processo – ha ritenuto di dover preliminarmente investire questa Corte del presente conflitto di attribuzione.

Due sono le contestazioni mosse dalla Corte d'appello ricorrente.

In primo luogo, le opinioni oggetto della delibera risalgono al 22 ottobre 2012, ovvero ad un momento in cui Albertini «non rivestiva ancora la carica di senatore, avendo assunto tale carica dal marzo 2013».

In secondo luogo, difetterebbe «il nesso funzionale delle opinioni manifestate dall'Albertini» con l'attività parlamentare, atteso che «tali dichiarazioni riguardano processi penali in relazione ai quali non vi è alcuna connessione con l'attività legislativa».

2.– Va confermata, ai sensi dell'art. 37 della legge 11 marzo 1953, n. 87 (Norme sulla costituzione e sul funzionamento della Corte costituzionale), l'ammissibilità del conflitto, già dichiarata da questa Corte, in sede di prima e sommaria delibazione, con l'ordinanza n. 82 del 2020.

La forma dell'ordinanza rivestita dall'atto introduttivo è idonea a instaurare il giudizio ove sussistano, come nel caso di specie, gli estremi sostanziali di un valido ricorso (ex multis, sentenza n. 133 del 2018, nonché ordinanze n. 155 del 2017, n. 139 del 2016 e n. 271 del 2014).

Devono poi confermarsi le statuizioni dell'ordinanza n. 82 del 2020 in ordine all'ammissibilità del conflitto, sia con riferimento al profilo soggettivo, sia a quello oggettivo.

Nessun dubbio sussiste in effetti sulla legittimazione della Corte d'appello di Brescia a promuovere conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato, trattandosi di organo giurisdizionale, in posizione di indipendenza costituzionalmente garantita, competente a dichiarare definitivamente la volontà del potere cui appartiene nell'esercizio delle funzioni attribuitegli (con specifico riferimento agli organi giurisdizionali di secondo grado, sentenze n. 334 del 2011 e n. 331 del 2006, nonché ordinanze n. 271 e n. 161 del 2014).

Analogamente, è pacifica la legittimazione passiva del Senato, quale organo competente a dichiarare in modo definitivo la propria volontà in ordine all'applicazione dell'art. 68, primo comma, Cost. (ex multis, sentenze n. 133 e n. 59 del 2018 e n. 144 del 2015).

3.– Il Senato, costituendosi in giudizio, ha eccepito l'inammissibilità del ricorso, sostenendo che in capo alla Corte d'appello di Brescia mancherebbe «l'interesse ad agire, necessario "a conferire al conflitto gli indispensabili caratteri della concretezza e dell'attualità"».

La carenza di attualità deriverebbe, in tesi, dal fatto che il Tribunale di primo grado, pur essendo a conoscenza dell'intervenuta delibera di insindacabilità assunta dal Senato, ha adottato una sentenza sul merito dell'accusa mossa nei confronti del senatore Albertini. Indipendentemente dall'esito del processo, conclusosi con l'assoluzione dell'imputato, il Tribunale di Brescia avrebbe così leso le attribuzioni costituzionali del Senato stesso. Ciononostante, quest'ultimo ha deciso di «non reagire», e tale circostanza avrebbe determinato, secondo la difesa del Senato, una sorta di «[i]ntesa extragiudiziaria […] in via di fatto» tra i poteri coinvolti.

In questa situazione, la Corte d'appello di Brescia non avrebbe titolo per far valere la lesione delle proprie attribuzioni, sia perché l'insindacabilità è stata deliberata mentre era pendente il giudizio di primo grado, sia perché il giudice di primo grado, volutamente ignorando gli effetti della declaratoria di insindacabilità, avrebbe comunque esercitato le proprie funzioni.

In definitiva, secondo la difesa del Senato, la Corte d'appello di Brescia non potrebbe promuovere un conflitto «in relazione ad una delibera di insindacabilità non rispettata nel relativo processo, essendo paradossale che il potere giudiziario, che non ha appunto rispettato tale delibera, insorga pure contro il Senato che non reagisce contro la menomazione delle proprie attribuzioni». Di conseguenza, poiché il rapporto tra i poteri risulterebbe «ormai attestato su di un assetto diverso da quello generato dalla delibera di insindacabilità», l'interesse del giudice di secondo grado sorgerebbe soltanto qualora venisse sollevato conflitto da parte del potere legislativo «in relazione all'omessa ottemperanza alla dichiarazione di insindacabilità».

L'eccezione, pur accuratamente argomentata, non è fondata.

Va infatti ricordato che, secondo quanto stabilito da questa Corte sin dalla sentenza n. 1150 del 1988, la prerogativa dell'art. 68, primo comma, Cost. «attribuisce alla Camera di appartenenza il potere di valutare la condotta addebitata a un proprio membro, con l'effetto, qualora sia qualificata come esercizio delle funzioni parlamentari, di inibire in ordine ad essa una difforme pronuncia giudiziale di responsabilità, sempre che […] il potere sia stato correttamente esercitato».

Qualora il giudice ritenga che «la delibera della Camera di appartenenza, affermante l'irresponsabilità del proprio membro convenuto in giudizio, sia il risultato di un esercizio illegittimo (o, come altri si esprime, di "cattivo uso") del potere di valutazione, può provocare il controllo della Corte costituzionale sollevando davanti a questa conflitto di attribuzione».

Nel presente caso, è vero che il giudice di primo grado né ha dichiarato improcedibile il giudizio, né ha sollevato conflitto, scegliendo invece consapevolmente di non dare rilievo alla deliberazione di insindacabilità adottata dal Senato. Ed è altrettanto vero che il Senato stesso non ha finora ritenuto di investire la Corte costituzionale del compito di verificare se tale condotta abbia determinato una menomazione dei suoi poteri costituzionali.

Tali circostanze non rendono però il presente conflitto privo di concretezza e attualità.

Va premesso che la composizione spontanea della controversia, a differenza di quanto sostiene il Senato, non si è nel presente caso verificata: è infatti proprio il deposito del ricorso della Corte di appello di Brescia ad attestare in punto di fatto che una tale composizione spontanea non si è verificata (analoga valutazione, pur in vicenda diversa, nella sentenza n.

116 del 2003).

Deve inoltre ricordarsi che questa Corte ha già avuto occasione di affermare che il giudice d'appello, in forza dell'effetto devolutivo dell'impugnazione, «ha rilevanti poteri di cognizione e di decisione e, quindi, ha il potere di porsi ogni questione non preclusa che ritenga rilevante ai fini del decidere». Di conseguenza, «anche il giudice d'appello è competente ad esprimere in via definitiva la volontà del potere cui appartiene […] ed è legittimato a proporre un conflitto non sollevato dal giudice di primo grado» (sentenza n. 235 del 2005; nello stesso senso, sentenze n. 371 e n. 331 del 2006). Ciò, in virtù del carattere diffuso del potere giudiziario quale tradizionalmente riconosciuto dalla giurisprudenza di questa Corte (ordinanza n. 229 del 1975), e secondo una valutazione ben diversa da quella operata dalla difesa del Senato.

Del resto, nei precedenti appena richiamati, si è escluso che possa sussistere un effetto preclusivo a sollevare conflitto di attribuzione nei confronti del giudice di appello, sia quando il giudice di primo grado abbia adottato una decisione di improcedibilità (sentenza n. 235 del 2005), sia quando abbia pronunciato una sentenza di condanna (sentenza n. 331 del 2006). Ad analoga conclusione questa Corte era «a fortiori» pervenuta anche con riferimento al conflitto sollevato dal giudice civile, pur a fronte di una sentenza che in sede penale aveva stabilito non doversi procedere, per gli stessi fatti, in ragione di una delibera di insindacabilità (sentenza n. 371 del 2006).

Questo indirizzo merita di essere ribadito.

Ritenere preclusa al giudice di appello la possibilità di sollevare conflitto tra poteri, esclusivamente in conseguenza della diversa opzione privilegiata dal giudice di primo grado, significherebbe, come s'è visto, impedirgli di esercitare attribuzioni che gli appartengono, secondo la richiamata giurisprudenza costituzionale, laddove investito del giudizio d'impugnazione ad opera di una delle parti processuali.

Deve inoltre essere sottolineato quali conseguenze avrebbe, sia nel caso odierno, che in termini sistematici, l'accoglimento della tesi difensiva del Senato.

Affermare, per le ragioni invocate dalla difesa del Senato, l'inammissibilità del conflitto non potrebbe certamente precludere, nella specie, alla Corte d'appello di Brescia di procedere oltre nel giudizio instaurato dalla parte civile, proprio perché, in tesi, difetterebbe l'attualità dell'interesse a ricorrere nonché la stessa materia di un conflitto.

Tuttavia, in termini generali, riconoscere per quelle ragioni l'inammissibilità del conflitto significherebbe altresì riconoscere che l'imputato non potrebbe più beneficiare degli effetti della delibera d'insindacabilità: ma non in conseguenza del controllo operato dalla Corte costituzionale sull'esercizio del potere valutativo del Senato, bensì a causa della scelta del giudice di primo grado di ignorare proprio il risultato dell'apprezzamento parlamentare. Un esito paradossale, la neutralizzazione del quale sarebbe, a quel punto, rimessa ad una nuova valutazione della Camera d'appartenenza, volta a sollevare un diverso conflitto contro l'esercizio del potere giurisdizionale ad opera del giudice di secondo grado: evenienza, tuttavia, nient'affatto scontata. Con il risultato finale, in termini sistematici, di una possibile diminuzione della garanzia della funzione parlamentare assicurata dall'art. 68 Cost.

4.– Nel merito, il ricorso è fondato.

La difesa del Senato sottolinea la necessità di ricorrere ad un'interpretazione dell'art. 68, primo comma, Cost. che rifugga «dalla parcellizzazione dell'attività del singolo parlamentare». In questa prospettiva, dà atto che il senatore Albertini, già da sindaco di Milano e da parlamentare europeo, aveva più volte pubblicamente censurato episodi in cui aveva rinvenuto «il difetto del giusto equilibrio fra esigenze dell'indagine giudiziaria e garanzie dei soggetti

coinvolti». Aggiunge che egli, una volta «[e]letto senatore, ha proseguito, con numerosi atti […], nella relativa attività ispettiva e nella medesima linea di rappresentanza politica». Nei reiterati interventi del senatore Albertini si rinverrebbe così «un tema complessivo di sindacato ispettivo» che richiederebbe «di assicurare la garanzia dell'insindacabilità a tutti gli atti della serie complessiva in cui si è estrinsecata la pertinente attività di denuncia e di impulso, di comunicazione e di informazione sui temi che il Senatore Albertini ha prescelto quale oggetto tipico di esplicazione del proprio mandato».

A conforto di questa tesi, il Senato allega le interrogazioni del senatore Albertini al Ministro della Giustizia n. 4-01571 del 29 gennaio 2014; n. 4-02297 del 10 giugno 2014 e n. 4-02501 del 16 luglio 2014, con le relative risposte del Ministro.

A prescindere dal contenuto degli evocati atti parlamentari, è tuttavia decisivo constatare che le dichiarazioni oggetto del procedimento penale sono state pronunciate da Gabriele Albertini nell'ottobre del 2012, quando egli ancora non ricopriva la carica di senatore. In quel momento, infatti, Albertini era componente del Parlamento europeo, mentre sarebbe stato eletto senatore soltanto nel marzo del 2013.

Di conseguenza, le opinioni in questione non sono state espresse nell'esercizio delle funzioni parlamentari e la deliberazione impugnata è da annullare.

Questo orientamento è già stato seguito in un caso precedente, in cui questa Corte – chiamata a decidere su un conflitto di attribuzione tra poteri relativo ad una deliberazione di insindacabilità adottata con riferimento ad opinioni espresse da un senatore in un periodo però antecedente all'elezione al Senato – dopo aver dichiarato ammissibile il conflitto (ordinanza n. 530 del 2000), nella fase a contraddittorio integro lo ha risolto nel merito, accogliendo il ricorso «sia per i caratteri materiali della condotta addebitata, sia – decisivamente – per la sua inerenza ad un periodo anteriore all'assunzione dello status di parlamentare», con conseguente annullamento della deliberazione del Senato (sentenza n. 270 del 2002).

Vero che, in precedenti casi (in cui il parlamentare, in corso di giudizio, era stato successivamente eletto nell'altra Camera), sono stati ritenuti inammissibili conflitti di attribuzione aventi ad oggetto delibere di insindacabilità assunte dal ramo del Parlamento cui il parlamentare non apparteneva all'epoca dei fatti (sentenze n. 30 del 2002 e n. 252 del 1999). Si era allora ritenuto che «[l]a inesistenza […] di una delibera della Camera di appartenenza del parlamentare, facendo mancare la materia stessa del conflitto, non può non comportarne la dichiarazione di inammissibilità». Si era altresì specificato che sarebbe rimasto impregiudicato, sia «il potere della Camera competente di deliberare in argomento», sia «quello dell'autorità giudiziaria di giudicare sui fatti, e anche di valutare autonomamente la loro riconducibilità alle funzioni parlamentari e di contrastare eventualmente una diversa valutazione della Camera stessa, se e quando essa sopravvenga, con lo strumento del conflitto di attribuzione» (sentenza n. 252 del 1999).

In disparte la circostanza che, nel caso presente, il senatore in questione, al momento dei fatti, non era membro dell'altra Camera del Parlamento nazionale bensì del Parlamento europeo, questi ultimi precedenti vanno rivisitati, proprio alla luce di quanto deciso nella pure ricordata sentenza n. 270 del 2002. Infatti, il rilievo istituzionale da riconoscere a una deliberazione del Senato della Repubblica comporta che essa, quand'anche adottata in situazione di incompetenza, sia idonea a radicare, in ogni caso, un conflitto tra poteri, che non può perciò esser ritenuto inammissibile ma deve essere deciso nel merito.

5.– In definitiva, poiché la impugnata delibera risulta adottata in riferimento ad opinioni espresse da chi, in quel momento, all'assemblea del Senato non apparteneva, il ricorso va accolto, non spettando al Senato della Repubblica deliberare che le dichiarazioni in esame costituiscono opinioni espresse da un membro del Parlamento nell'esercizio delle sue funzioni.

# LA CORTE COSTITUZIONALE

1) dichiara che non spettava al Senato della Repubblica deliberare che le dichiarazioni rese dall'allora parlamentare europeo Gabriele Albertini, per le quali pende giudizio di fronte alla Corte d'appello di Brescia, «costituiscono opinioni espresse da un membro del Parlamento nell'esercizio delle sue funzioni e ricadono pertanto nell'ipotesi di cui all'art. 68, primo comma, della Costituzione»;

2) annulla, per l'effetto, la deliberazione di insindacabilità adottata dal Senato della Repubblica nella seduta del 10 gennaio 2017 (doc. IV-quater, n. 4).

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 28 aprile 2021.

F.to:

Giancarlo CORAGGIO, Presidente

Nicolò ZANON, Redattore

Roberto MILANA, Direttore della Cancelleria

Depositata in Cancelleria il 27 maggio 2021.

Il Direttore della Cancelleria

F.to: Roberto MILANA

---

*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.*