



2016 FASC. 2

(ESTRATTO)

FRANCESCO MARONE

**L'INTERVENTO NEI CONFLITTI COSTITUZIONALI:
PORTA CHIUSA AL DEPUTATO E PORTA APERTA AL
CONSIGLIERE REGIONALE?
(CORTE COSTITUZIONALE 9 GIUGNO 2015, N. 107)**

23 MAGGIO 2016

IDEATORE E DIRETTORE RESPONSABILE: PROF. PASQUALE COSTANZO

Francesco Marone
L'intervento nei conflitti costituzionali:
porta chiusa al deputato e porta aperta al consigliere regionale?
(Corte costituzionale 9 giugno 2015, n. 107)

ABSTRACT: With the decision of the Constitutional Court n. 107 of 2015, the intervention of the regional councilor who had demonstrated the existence of an "interest" in the cause was admitted in the constitutional conflict by the State and the Regions. The article, therefore, analyzes the possibility that said expanded constitutional contradictory could "open the doors" to the admission of the intervention of the parliamentarian in the conflict of attribution between powers of the State pursuant to art. 68 of the Constitution

SOMMARIO: 1. *La fattispecie all'esame della Corte.* – 2. *Gli aspetti processuali: limiti dell'intervento in giudizio.* – 3. *Il "caso Previti"* – 4. *Considerazioni conclusive.*

1. *La fattispecie all'esame della Corte*

Con la [sentenza n. 107 del 2015](#) la Corte costituzionale ha deciso i conflitti sollevati dalla Regione Toscana e dalla Regione Piemonte con riferimento ai decreti delle sezioni giurisdizionali regionali della Corte dei conti, che ordinavano ai presidenti dei gruppi del Consiglio regionale di depositare i conti giudiziari relativi alla gestione dei contributi pubblici per le annualità 2010, 2011 e 2012.

Le Regioni ricorrenti lamentavano, in particolare, la violazione della propria autonomia organizzativa e contabile e la violazione dell'art. 122, comma 4, della Costituzione, perché la sottoscrizione del rendiconto equivarrebbe ad un voto dato nell'esercizio della funzione del consigliere regionale. Preliminarmente veniva, poi, eccepito il difetto di giurisdizione della Corte dei conti, per mancanza dei requisiti oggettivo e soggettivo. Non vi sarebbe, sul piano oggettivo, giurisdizione della Corte dei conti, poiché manca un'espressa previsione di legge che estenda il controllo sulle spese dei gruppi consiliari, in un quadro generale nel quale la giurisdizione contabile sulle amministrazioni non statali si estende solo agli organi espressamente indicati dal legislatore¹. Sul piano soggettivo, i capigruppo del Consiglio regionale non sarebbero qualificabili come agenti contabili.

La Corte ha accolto il conflitto, ritenendolo fondato sotto quest'ultimo profilo. Ricostruita, attraverso la giurisprudenza costituzionale pregressa², la figura del presidente del gruppo consiliare come figura complessa, il cui forte rilievo politico è intimamente connesso con l'attività ed il funzionamento dell'Assemblea, si afferma che *«l'eventuale attività materiale di maneggio del denaro costituisce, quindi, in relazione al complesso ruolo istituzionale del presidente del gruppo consiliare, un aspetto del tutto marginale e non necessario (perché i gruppi consiliari ben potrebbero avvalersi*

¹ Il riferimento è all'art. 44, r.d. 12 luglio 1934, n. 1214, a norma del quale la Corte dei conti «*giudica, con giurisdizione contenziosa, sui conti dei tesorieri, dei ricevitori, dei cassieri e degli agenti incaricati di riscuotere, di pagare, di conservare e di maneggiare denaro pubblico o di tenere in custodia valori di proprietà dello Stato*», mentre giudica sui conti delle altre pubbliche amministrazioni solo «*per quanto le spetti a termini di leggi speciali*».

² La Corte costituzionale fa, in particolare, riferimento alle [sentenze 22 dicembre 1988, n. 1130; 12 aprile 1990, n. 187](#) (con nota di C. PINELLI, *In tema di inquadramento nei ruoli regionali di personale assunto dai gruppi consiliari*, in *Giur. cost.*, 1990, 1102); [6 marzo 2014, n. 39](#) (con nota di M. MORVILLO, *L'ausiliarità ai tempi della crisi: i controlli della Corte dei conti tra equilibrio di bilancio e autonomia dei controllati*, in *Giur. cost.*, 2014, 810).

per tale incombenza dello stesso tesoriere regionale), e non ne muta la natura eminentemente politica e rappresentativa della figura, non riducibile a quella dell'agente contabile».

La decisione, senz'altro interessante nei suoi aspetti sostanziali, non foss'altro perché il tema del controllo sulla spesa dei contributi pubblici da parte delle formazioni politiche è da qualche anno di grande attualità, presenta, altresì, uno specifico profilo d'interesse sul piano processuale.

2. Gli aspetti processuali: limiti dell'intervento in giudizio

Nel giudizio sono intervenuti i presidenti dei gruppi del Consiglio regionale della Toscana, argomentando l'ammissibilità del loro intervento con il richiamo a quella giurisprudenza costituzionale che, pur ribadendo la natura del conflitto tra enti come strumento di definizione delle attribuzioni tra lo Stato e le Regioni, che ne sono, quindi, le uniche parti naturali, ha ammesso deroghe per *«quei soggetti il cui diritto di difesa in seno a un processo comune possa essere, come nel caso di specie, compromesso o irrimediabilmente condizionato dall'esito del giudizio costituzionale».*

La Corte, con [ordinanze emesse all'udienza del 28 aprile 2015](#), ha ammesso l'intervento, confermando il proprio orientamento ormai costante da qualche anno. Fermo restando che nei conflitti intersoggettivi non è ammesso l'intervento di soggetti diversi da quelli legittimati a promuovere il conflitto o a resistervi, è ammesso l'intervento di chi sia parte di un giudizio comune, il cui esito la pronuncia della Corte sia suscettibile di condizionare³.

Nella fattispecie ricorre l'eccezione definita dalla giurisprudenza costituzionale in argomento, *«dal momento che gli intervenienti sono convenuti nei giudizi di conto originati dai provvedimenti impugnati in questa sede e il giudizio costituzionale, vertendo sulla spettanza o meno della competenza allo Stato dell'esercizio della giurisdizione contabile, è suscettibile di condizionare la stessa possibilità che i detti giudizi comuni abbiano luogo».*

In effetti, non sembra si possa dubitare che, nella fattispecie, il giudizio costituzionale sia destinato a produrre effetti sul giudizio comune pendente dinanzi alla Corte dei conti. Il giudizio contabile non potrà aver luogo in ragione dell'accoglimento

³ La giurisprudenza costituzionale ormai da qualche anno afferma che l'intervento nei conflitti deve essere ammesso quando il giudizio costituzionale sia suscettibile di condizionare un giudizio comune avente il medesimo oggetto. In particolare, a partire dalla [sentenza n. 386 del 2005](#) (con nota di T. GALLOZZI, *Il rapporto tra la pronuncia di incostituzionalità in via principale e l'ammissibilità del conflitto conseguente* e postilla di R. CHIEPPA, *Se anche la Corte trascura gli effetti delle sentenze di illegittimità e la propria competenza sui conflitti*, in *Giur. cost.*, 2005, 3812), la Corte ha ammesso l'intervento in giudizio della parte di un giudizio amministrativo avente il medesimo oggetto, così sviluppando le potenzialità interpretative insite nella motivazione della [sentenza n. 76 del 2001](#) (con note di R. ROMBOLI, *Immunità per le opinioni espresse dai parlamentari e dai consiglieri regionali e tutela del terzo danneggiato: un importante mutamento della giurisprudenza costituzionale, in attesa di un altro più significativo*, di G. GEMMA, *Intervento dei soggetti privati nei conflitti di attribuzione fra Stato e regioni: la Corte dà via libera* e di A. CONCARO, *Conflitti costituzionali e immunità: anche le parti private vanno tutelate nel giudizio dinanzi alla Corte?*, in *Giur. cost.*, 2001, 488), con la quale per la prima volta aveva ammesso l'intervento di un terzo privato nel conflitto. Su questi temi sia consentito rinviare a F. MARONE, *Processo costituzionale e contraddittorio nei conflitti intersoggettivi*, Napoli, 2011.

del conflitto, mentre sarebbe regolarmente proseguito in caso di rigetto o inammissibilità.

I presidenti dei gruppi consiliari, convenuti dinanzi alla Corte dei conti, ricevono un indubbio beneficio dall'accoglimento del conflitto ed avevano, quindi, interesse ad intervenire in giudizio, coerentemente con la giurisprudenza costituzionale pregressa.

La decisione in commento rappresenta, per certi versi, una doppia conferma. Da un lato dell'apertura del contraddittorio ai terzi privati in caso di contemporanea pendenza di un giudizio comune, dall'altro della difficoltà di definire una linea di demarcazione dell'area dell'ammissibilità degli interventi sufficientemente chiara.

Com'è noto, la giurisprudenza costituzionale in tema di contraddittorio nei conflitti ha disegnato un percorso di progressiva apertura, ammettendo alcune eccezioni alla regola generale, sopra richiamata, secondo la quale il conflitto intersoggettivo è strumento di definizione delle competenze di Stato e Regioni, per cui queste ne sono le uniche parti necessarie⁴.

In particolare, può dirsi ormai consolidata, seppur con qualche oscillazione⁵, la giurisprudenza secondo la quale va ritenuto ammissibile l'intervento in giudizio di

⁴ La giurisprudenza costituzionale è progressivamente passata da una posizione di netta chiusura del contraddittorio, definita a partire dalle decisioni degli anni '50, ad una posizione di apertura tendenziale inaugurata con la [sentenza n. 76 del 2001](#). A partire da quella decisione la Corte, pur mantenendo ferma l'affermazione, ripetuta anche nella motivazione della [sentenza n. 107 del 2015](#), secondo la quale le parti del conflitto sono solo quelle legittimate a sollevarlo o a resistervi, ha ammesso la possibilità dell'intervento prima di chi avrebbe vista lesa in toto il proprio diritto di agire in giudizio a tutela dei propri diritti e, poi, in termini più ampi anche di coloro che si trovassero nella condizione di essere parti di un giudizio comune avente il medesimo oggetto. Sia ancora consentito rinviare a F. MARONE, *op. cit.*

⁵ Non mancano in giurisprudenza casi in cui la Corte non sembra seguire una linea del tutto prevedibile in tema di intervento in giudizio, in particolare riguardo alla contemporanea pendenza di un giudizio amministrativo avente il medesimo oggetto. Si pensi, a titolo di esempio, a due decisioni del 2007 nelle quali vengono dichiarati inammissibili interventi che, in linea di continuità con la giurisprudenza precedente, avrebbero dovuto essere ammessi. In un caso la Corte ritiene inammissibile l'intervento di alcune società in un conflitto proposto dalla Regione Sicilia, benché queste dichiarino di aver proposto ricorso al T.A.R. avverso gli stessi provvedimenti ([sentenza 14 novembre 2007, n. 380](#)). Premesso che l'intervento dei terzi è da ritenersi ammissibile soltanto qualora «l'oggetto del conflitto sia tale da coinvolgere, in modo immediato e diretto, situazioni soggettive di terzi, che sarebbero irrimediabilmente pregiudicate da un esito del conflitto e salvaguardate dall'esito opposto», la Corte, nella specie, dichiara inammissibile l'intervento, poiché «l'esito del conflitto non coinvolge in modo immediato e diretto le situazioni soggettive dei terzi». Questa decisione sembra costituire un deciso passo indietro rispetto alle aperture registrate in precedenza, poiché se è vero che la decisione della Corte non può produrre effetti direttamente lesivi degli interessi degli interventori, la decisione negativa della Corte è comunque, come visto, suscettibile di orientare il giudizio amministrativo e dunque di coinvolgere situazioni soggettive dei terzi intervenienti. Peraltro questa decisione contrasta con decisioni precedenti (in particolare [sentenza n. 386 del 2005](#)), là dove, a fronte di una situazione analoga, si era assunta una decisione di segno opposto, ammettendo l'intervento del soggetto parte del contemporaneo giudizio amministrativo. L'altra sentenza del 2007, di poco precedente, riguarda un ricorso regionale avverso una sentenza di un T.A.R. resa in un giudizio del quale la Regione era parte ([sentenza 21 giugno 2007, n. 222](#)). La Regione contesta, per lo più, *errores in iudicando* della decisione del T.A.R., tant'è che il conflitto viene dichiarato inammissibile dalla Corte. Ma ciò che è interessante ai nostri fini è che si nega l'accesso al giudizio costituzionale al soggetto il cui ricorso era stato accolto con la sentenza impugnata. La regola della inammissibilità dell'intervento del terzo conosce un'eccezione nel caso in cui «l'atto impugnato sia oggetto di un giudizio comune in cui l'interveniente sia parte e la pronuncia di questa Corte sia suscettibile di condizionare la stessa possibilità che il giudizio comune abbia luogo», ma nella specie «la pronuncia di questa Corte non è suscettibile di incidere sulla definitiva affermazione o negazione dello stesso diritto della parte interveniente di agire nel giudizio comune». Si tratta di una decisione francamente incomprensibile se solo si pensa che il ricorso al T.A.R. in materia di interessi legittimi è sottoposto al termine decadenziale di sessanta giorni. Nella fattispecie, in caso di accoglimento

coloro che siano parti di un giudizio comune avente lo stesso oggetto di quello costituzionale. Ciò è vero, in modo particolare, per il giudizio amministrativo, con il quale le ipotesi di sovrapposizione sono più frequenti⁶.

Da questo punto di vista la sentenza in commento rappresenta una conferma dell'orientamento precedente, giacché, come detto, non sembra revocabile in dubbio l'affermazione secondo cui il conflitto sollevato dalla Regione Toscana era destinato a produrre effetti nel giudizio contabile nel quale erano convenuti i presidenti dei gruppi consiliari.

Osservata da diverso angolo visuale, però, la decisione suggerisce considerazioni ulteriori, poiché sembra non del tutto coerente con gli arresti pregressi.

3. Il "caso Previti"

Il riferimento è al cd. "caso Previti"⁷, che, pur riferito ad un conflitto tra poteri, può costituire un utile termine di raffronto, poiché le giurisprudenze sull'intervento in giudizio nei conflitti interorganici ed intersoggettivi sono tra esse permeabili e, in buona parte, sovrapponibili.

In quella circostanza, come si ricorderà, la Corte ritenne, in due occasioni, che il parlamentare non potesse intervenire in un conflitto, perché «*Dalla distinzione fra i due*

da parte della Corte costituzionale e, quindi, di annullamento della sentenza del T.A.R., la società privata avrebbe visto del tutto pregiudicato il proprio diritto alla tutela giurisdizionale dei propri interessi legittimi.

⁶ In generale sulle ipotesi di sovrapposizione tra i due giudizi. si veda L. MANNELLI, *Recenti sviluppi in tema di rapporti tra giudizio amministrativo e conflitto di attribuzioni tra lo Stato e le Regioni*, in *Quaderno n. 4 dell'Associazione per gli studi e le ricerche parlamentari*, Milano, 1994, 267. La distinzione trae origine dalla giurisprudenza comune e costituzionale, in ordine alla quale si vedano, a titolo esemplificativo per il concetto di separazione-indifferenza, T.A.R. Emilia-Romagna, 24 giugno 1976, n. 363, in *Le Regioni*, 1977, 232, con nota di G. BERTI, *Conflitto di attribuzioni e giudizio amministrativo*; Cons. Stato, Sez. 4^a, 27 settembre 1979, n. 732, in *Le Regioni*, 1980, 718, con nota di A. NOCERINO GRISOTTI, *Ancora sui rapporti tra tutela giurisdizionale e conflitto di attribuzioni*; T.A.R. Lazio, Sez. 1^a, 12 novembre 1986, n. 1828, in *Le Regioni*, 1987, 258, con nota di V. ANGIOLINI, *Delega di funzioni: ancora sui rapporti tra giudizio amministrativo e conflitto costituzionale di attribuzioni*. In ordine al concetto di separazione-esclusione si veda, sempre a titolo esemplificativo, Cons. Stato, Sez. 4^a, 28 agosto 1984, n. 660, in *Le Regioni*, 1985, 188, con nota di V. ANGIOLINI, *Nuovi sbocchi o nuovi problemi nel rapporto tra conflitto di attribuzioni e giudizio amministrativo?*; T.A.R. Lazio, Sez. 2^a, 17 settembre 1985, n. 2295, in *Le Regioni*, 1986, 754, con nota di V. COCOZZA, *Conflitto di attribuzioni, giudizio amministrativo, sindacato sul corretto esercizio del potere*. Per ampi riferimenti alla dottrina ed alla giurisprudenza sul punto si veda L. MANNELLI, *Il conflitto di attribuzioni tra Stato e Regioni*, in R. ROMBOLI (cur.), *Aggiornamenti in tema di processo costituzionale (1996-1998)*, Torino, 1999, 319. In argomento sia consentito anche rinviare a F. MARONE, *Principio del contraddittorio e raccordo tra giudizi per conflitto di attribuzioni intersoggettivi e giudizi amministrativi*, in *Scritti dei dottorandi in onore di Alessandro Pizzorusso*, Torino, 2005, p. 440 ss.

⁷ Ci si riferisce ai conflitti tra poteri sollevati dalla Camera dei deputati e dallo stesso on. Previti nei confronti del Giudice per le indagini preliminari del Tribunale di Milano e decisi dalla Corte costituzionale con le [ordinanze nn. 101 e 102 del 2000](#) (con nota di G. BRUNELLI, «Caso Previti», *atto I: porte aperte alla Camera (e al Senato), porta chiusa (ma non del tutto) al Deputato*, in *Giur. cost.*, 2000, 949. Si veda anche il commento di N. ZANON, *Il caso Previti non è conflitto tra poteri*, in *Dir. giust.*, 2000, 48) e con le [sentenze nn. 225 del 2001](#) (con note di G. SPANGHER, *Funzione giurisdizionale e attività parlamentare alla ricerca di possibili contemperamenti*, di M.A. CABIDDU, «Ceci n'est pas l'arrêt Previti», *o del surrealismo costituzionale* e di G. BRUNELLI, «Caso Previti»: *ultimo atto (del conflitto)* in *Giur. cost.*, 2001, 1974) e [451 del 2005](#). Sul tema si veda R. BIN, G. BRUNELLI, P. VERONESI, *Il «caso Previti». Funzione parlamentare e giurisdizione in conflitto davanti alla Corte*, Torino, 2000.

giudizi – e in particolare dal rilievo che in quello per conflitto la Corte è chiamata esclusivamente a decidere in ordine alle denunciate lesioni delle attribuzioni costituzionali della Camera, ad opera dei provvedimenti impugnati [...] – discende direttamente l'inammissibilità degli interventi spiegati avanti a questa Corte dal parlamentare assoggettato a processo penale»⁸.

In quel caso la Corte costituzionale ritenne che l'intervento del parlamentare non fosse ammissibile perché erano le attribuzioni della Camera a venire in discussione e non quelle del singolo parlamentare. In altri termini la tutela è garantita in via diretta all'Assemblea lesa nelle sue prerogative dal provvedimento giurisdizionale oggetto del conflitto e solo mediatamente al componente dell'Assemblea parte del giudizio comune.

Questo orientamento, che non aveva mancato di destare qualche perplessità in dottrina⁹, sembra per certi versi superato dalla decisione in commento che, invece, in un giudizio introdotto dalla Regione a tutela delle prerogative di autonomia del Consiglio, ha ammesso l'intervento dei consiglieri nella cui sfera giuridica la decisione finale era destinata a produrre effetti, essendo essi parti del giudizio comune cui il conflitto era in qualche modo connesso.

Il "caso Previti" era in certa misura diverso, in ragione del fatto che il conflitto originava dalle ordinanze del GIP di Milano che non avevano considerato impedimento assoluto il "diritto dovere del deputato di assolvere il mandato parlamentare attraverso la partecipazione a votazioni in assemblea". L'esito del giudizio costituzionale non era, in termini generali ed ampi, suscettibile di condizionare alla radice la possibilità che il giudizio avesse luogo e che l'imputato vi esercitasse i suoi diritti. L'annullamento delle

⁸ [Corte costituzionale 15 dicembre 2005, n. 451](#). Di analogo tenore è la motivazione con la quale la Corte ha dichiarato inammissibile l'intervento del parlamentare nel conflitto deciso con la [sentenza 6 luglio 2001, n. 225](#): «Le posizioni giuridiche protette dell'interveniente nella sua qualità di imputato nei procedimenti penali sopra ricordati e di destinatario delle ordinanze impugnate, e i correlati diritti di impugnazione e di difesa, restano sempre suscettibili di essere fatti valere con gli ordinari strumenti processuali: né su di essi potrebbero fondarsi domande proposte con lo strumento del conflitto di attribuzioni, come ritenuto da questa Corte allorché dichiaro in limine inammissibili, per questa ragione, due ricorsi per conflitto promossi dallo stesso on. Previti nei confronti del giudice per l'udienza preliminare del tribunale di Milano, in relazione ad asseriti abusi di potere di cui egli si riteneva vittima (ordinanza n. 101 del 2000). In ogni caso, tali diritti inerenti alla qualità di imputato non sono direttamente coinvolti, né sono suscettibili di essere pregiudicati, nel presente giudizio per conflitto, nel quale la Corte è chiamata esclusivamente a decidere in ordine alle denunciate lesioni delle attribuzioni costituzionali della Camera dei deputati ad opera delle ordinanze medesime. Pertanto non sussistono le ragioni di salvaguardia del diritto di agire in giudizio che hanno condotto la Corte, in caso recente, ad ammettere l'intervento in un conflitto fra Regione e Stato, sorto in relazione ad un atto dell'autorità giudiziaria penale, della parte civile costituita nel relativo procedimento, in quanto l'esito del conflitto era suscettibile di condizionare la stessa possibilità che il giudizio comune avesse luogo (sentenza n. 76 del 2001)».

⁹ G. BRUNELLI, «Caso Previti»: ultimo atto (del conflitto), in *Giur. cost.*, 2001, 2012, ritiene che la posizione della Corte dia adito a qualche perplessità: «Fino ad oggi, non vi è dubbio, la giurisprudenza costituzionale è ferma nel ritenere che "sono legittimati a partecipare al giudizio su conflitto di attribuzioni tra i poteri dello Stato esclusivamente i soggetti dai quali o nei confronti dei quali il conflitto è stato sollevato". Ma si potrebbe sostenere, in contrario, che in casi come quello in esame vi sia da un lato l'esigenza di garantire una efficace difesa in giudizio del singolo parlamentare (comunque direttamente interessato all'esito della pronuncia sul conflitto) e dall'altro lato la necessità di assicurare allo stesso giudice costituzionale un contraddittorio "completo". Non si aprirebbe in tal modo una via di accesso indiscriminata alla Corte, giacché il parlamentare interverrebbe "non come soggetto privato, ma [...] nella sua funzione pubblica, direttamente coinvolta dall'esito del giudizio costituzionale (ndr. il passo citato è di M. D'AMICO, *Legittimazione del singolo parlamentare o intervento nel giudizio?*, in *Il «caso Previti»*, cit., 80)».

ordinanze non comportava l'estinzione del processo, ma la sua retrocessione al momento dell'adozione dei provvedimenti ritenuti illegittimi, perché lesivi delle prerogative della Camera. Tuttavia, come notato anche dalla dottrina processualpenalistica, la decisione della Corte incideva profondamente sul giudizio penale e, dunque, anche sulla posizione al suo interno del parlamentare imputato, non foss'altro perché l'automatismo della retrocessione appariva non del tutto certo¹⁰.

Sotto questo profilo l'interesse ad intervenire nel giudizio costituzionale era sussistente in quel caso come lo è in quello che qui si commenta.

È vero che, nella fattispecie, dall'accoglimento del conflitto consegue l'estinzione del giudizio contabile nei confronti dei presidenti dei gruppi consiliari, mentre nel caso di Previti il procedimento dinanzi al Tribunale di Milano sarebbe proseguito, ma è anche vero che in entrambi i casi, seppur con differenti gradazioni, la relazione tra processo costituzionale e processo comune è molto stretta e, conseguentemente, molto chiaro l'interesse a prender parte al giudizio costituzionale in ragione del nesso di pregiudizialità che lo lega a quello comune.

4. Considerazioni conclusive

La [sentenza n. 107](#), in quest'ottica, sembra poter costituire un superamento dell'orientamento espresso con le [decisioni del 2001](#) e del [2005](#), nel senso dell'apertura del contraddittorio anche al parlamentare o al consigliere regionale che vi abbiano interesse, seppur si tratti di un interesse adesivo, perché si discute di attribuzioni dell'Assemblea e non del singolo componente.

L'orientamento giurisprudenziale richiamato dalla Corte per dichiarare inammissibile l'intervento nelle decisioni rese sul "caso Previti" è un orientamento più restrittivo, maturato nell'ipotesi inversa, ossia quella della parte civile nel procedimento penale a carico del parlamentare, il cui diritto alla tutela giurisdizionale sarebbe compromesso dalla decisione della Corte¹¹.

Non vale l'inverso.

Tanto nel "caso Previti" quanto nel caso della decisione in commento, l'intervento è un intervento del convenuto (o dell'imputato) nel giudizio comune. Non c'è da trovare un bilanciamento tra la limitazione del diritto di difesa e l'autonomia delle assemblee rappresentative, ma c'è da definire la rispettiva sfera di attribuzioni tra enti (o tra organi), indipendentemente dal diritto alla tutela giurisdizionale.

Nel caso della [sentenza 107](#) si è trattato di stabilire se la Corte dei conti possa sottoporre a controllo contabile i presidenti dei gruppi consiliari e, dunque, quale sia il

¹⁰ Cfr. G. SPANGHER, *op. cit.*, 2002, che solleva dubbi sul "seguito" della decisione della Corte costituzionale nel procedimento penale. Quei dubbi si riveleranno, poi, fondati se solo si pensa al fatto che il tribunale di Milano non ha ritenuto nulli gli atti processuali posti in essere dopo le ordinanze annullate dalla Corte costituzionale, tanto che la Camera dei deputati ha dovuto sollevare un nuovo conflitto riferito agli atti processuali successivi ed alla sentenza di primo grado (si tratta del conflitto deciso con la [sentenza n. 451 del 2005](#)).

¹¹ Si tratta della giurisprudenza, inaugurata dalla [sentenza n. 76 del 2001](#), che ammette l'intervento del terzo leso dalle opinioni espresse dal parlamentare nei conflitti *ex art. 68*, comma 1, Cost. In quei casi l'accoglimento del conflitto, sollevato dal giudice comune avverso la delibera di insindacabilità della camera di appartenenza del parlamentare è condizione perché il giudizio possa proseguire, in ragione dell'effetto inibitorio riconosciuto alle delibere.

confine tra potere statale e regionale in ordine a quella funzione giudiziaria¹². In quello del ricorso della Camera contro le ordinanze del GIP che non riconoscevano il legittimo impedimento dell'on. Previti veniva in rilievo la definizione delle rispettive sfere di potere tra Camera parlamentare e autorità giudiziaria, ma non vi era una diretta limitazione del diritto di difesa, non essendo in discussione che il parlamentare imputato potesse e dovesse essere giudicato, né il suo diritto di difendersi nel processo.

Analogamente, nei due casi l'interventore trae un vantaggio o uno svantaggio dall'esito del giudizio costituzionale, senza che ciò incida sul diritto di difesa nel giudizio comune, suo o di un terzo.

Da questo punto di vista la decisione in commento rappresenta un passo in avanti nell'ampliamento del contraddittorio nel giudizio dinanzi alla Corte, poiché sembra superare, seppur implicitamente, l'orientamento precedente, slegando la legittimazione ad intervenire in giudizio dall'effetto preclusivo sulla prosecuzione del giudizio comune e facendo riferimento al solo interesse, inteso come possibilità di subire le conseguenze, positive o negative, della decisione della Corte nell'ambito di un processo comune come sufficiente a fondare la legittimazione dell'interventore.

Su questa linea dovrebbe considerarsi ammissibile l'intervento del parlamentare nei conflitti *ex art.* 68, comma 1 della Costituzione e, più in generale, quello di chiunque sia parte di un giudizio comune nel quale la decisione della Corte sarebbe idonea a produrre effetti diretti, anche perché il tono costituzionale di un giudizio è funzione della materia di cui si discute e non delle parti che ne discutono, non essendo in ogni caso ammessi interventi diversi da quello adesivo dipendente¹³.

¹² Com'è noto, i conflitti intersoggettivi aventi ad oggetto atti giurisdizionali hanno dato adito ad un ricco dibattito dottrinale. Si veda R. ROMBOLI, *Storia di un conflitto «partito» tra enti ed «arrivato» tra poteri (il conflitto tra lo Stato e la Regione avente ad oggetto un atto giurisdizionale)*, in A. PACE (cur.), *Studi in onore di Manlio Mazzotti di Celso*, cura di A. Pace, Padova, 1995, 583; ID., *La magistratura nei conflitti tra enti aventi ad oggetto atti giurisdizionali: un problema ancora in attesa di soluzione*, in *Giur. cost.*, 1997, 1701; S. GRASSI, *Conflitti costituzionali*, in *Dig. disc. pubbl.*, Torino, 1989, vol. III, 362; A. CERRI, *Brevi note in tema di rapporti tra Corte e autorità giudiziaria nei conflitti di attribuzione*, in *Giur. cost.*, 1979, I, 905; A. PIZZORUSSO, *La magistratura come parte dei conflitti di attribuzioni*, in P. BARILE, E. CHELI, S. GRASSI (curr.), *Corte costituzionale e sviluppo della forma di Governo in Italia*, Bologna, 1982; M. D'AMICO, *Alcune riflessioni in tema di conflitti di attribuzione fra Stato e Regioni su atti giurisdizionali*, in *Giur. cost.*, 1990, 1789; R. ROMBOLI, *Storia di un conflitto cit.*; R. ROMBOLI, *La magistratura cit.*; G. MOR, *Conflitto Stato – Regione o conflitto tra giudici e politici?*, in *Giur. cost.*, 1985, 1387; A. MANGIA, *L'accesso nei conflitti intersoggettivi*, in A. ANZON, P. CARETTI, S. GRASSI (curr.), *Prospettive di accesso alla giustizia costituzionale*, Torino, 2000, 334; M. PERINI, *Vera «storia di un conflitto partito tra enti ed arrivato tra poteri»: profili processuali e considerazioni di merito*, in *Giur. cost.*, 1999, 3990; G. SCACCIA, *La rappresentanza processuale del potere giudiziario nel conflitto di attribuzione Stato-Regioni*, in *Riv. trim. dir. pubbl.*, 2001, 761 ss; G. GRASSO, *Il conflitto di attribuzioni tra le regioni e il potere giudiziario*, Milano, 2001; A. RUGGERI, *Ancora in tema di conflitti tra enti originati da atti giurisdizionali, ovvero sia quando la Corte-giudice si fa ... legislatore*, in [Forum di Quaderni Costituzionali](#); F. BIONDI, *Quando è originato da un atto giudiziario, il conflitto fra Stato e Regioni non può mai essere preordinato a garantire le competenze tra enti*, in *Giur. cost.*, 2007, 30.

¹³ Su questo tema, più diffusamente, sia consentito rinviare a F. MARONE, *Il difficile bilanciamento tra principio del contraddittorio e «tono costituzionale» nella dialettica tra Corte costituzionale e Corte europea dei diritti dell'uomo*, in [Rivista AIC](#), 4/2011.