



Ordinanza n. 212 del 2022

Presidente: Silvana Sciarra - Giudice relatore e redattore: Nicolò Zanon

decisione dell'12 settembre 2022, deposito del 17 ottobre 2022

Giudizio sull'ammissibilità del ricorso per conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato

atto di promovimento: confl. pot. amm. n. 7 del 2022

parole chiave:

PARLAMENTO – CONFLITTO DI ATTRIBUZIONE TRA POTERI DELLO STATO – ELEZIONE DEL PRESIDENTE DELLA REPUBBLICA – LEGITTIMAZIONE A RICORRERE DEL SINGOLO PARLAMENTARE

oggetto:

- proclamazione del Presidente della Repubblica del 29 gennaio 2022 e tutti gli atti e provvedimenti antecedenti, consequenziali, o comunque connessi

parametro del conflitto:

- artt. 1, 3, 10, primo comma, 11, 67, 83 e 117, primo comma, della [Costituzione](#)

dispositivo:

inammissibilità

Il conflitto tra poteri dello Stato, definito in sede di ammissibilità dalla Corte costituzionale con l'ordinanza n. 212 del 2022, trae origine dal ricorso presentato dall'allora deputata Sara Cunial nei confronti del Parlamento in seduta comune, al fine di ottenere l'annullamento della «proclamazione del Presidente della Repubblica del 29 gennaio 2022 e tutti gli atti e provvedimenti antecedenti, consequenziali, o comunque connessi».

La ricorrente lamentava che non le sarebbe stato consentito in alcun modo, in quanto priva del certificato verde Covid-19, di partecipare alla seduta delle Camere riunite per l'elezione del Capo dello Stato e, quindi, di adempiere al «diritto/dovere di voto del Presidente della Repubblica, quale primaria prerogativa del Parlamentare».

Prima di verificare la sussistenza dei requisiti soggettivi e oggettivi, previsti dall'art. 37, primo comma, della legge n. 87/1953 e oggetto di definizione da parte di una copiosa giurisprudenza costituzionale in materia di ammissibilità dei conflitti di attribuzione, nonché di soffermarsi sulla peculiare legittimazione del singolo parlamentare, il giudice delle leggi procede ad una indispensabile e sintetica ricostruzione dei fatti oggetto delle doglianze della Cunial.

In particolare, con la delibera del 12 ottobre 2021, il Collegio dei questori della Camera dei deputati ha subordinato l'accesso ai locali di Palazzo Montecitorio al possesso della certificazione verde Covid-19,

prevista dall'art. 9, comma 2, del decreto-legge 22 aprile 2021, n. 52 (Misure urgenti per la graduale ripresa delle attività economiche e sociali nel rispetto delle esigenze di contenimento della diffusione dell'epidemia da COVID-19), e conseguibile alternativamente con la vaccinazione anti-Covid-19, a seguito della guarigione dal virus ovvero mediante sottoposizione a tampone antigenico con esito negativo.

Inoltre, a seguito dell'apposita convocazione del Parlamento in seduta comune per l'elezione del nuovo Presidente della Repubblica e dell'adozione di un apposito atto normativo, volto a consentire ai parlamentari e ai delegati regionali, se positivi al Covid-19 o sottoposti a quarantena, di partecipare comunque al voto (decreto-legge 21 gennaio 2022, n. 2, rubricato "Disposizioni urgenti per consentire l'esercizio di voto in occasione della prossima elezione del Presidente della Repubblica"), il Collegio dei questori della Camera ha altresì reso noto, con altra comunicazione, che tali soggetti avrebbero potuto esprimere il loro voto presso un'apposita postazione, ubicata in un'area esterna alla sede della Camera dei deputati.

La ricorrente, priva della certificazione verde e non sottoposta ad isolamento, il giorno antecedente alla prima seduta del Parlamento a Camere riunite si è presentata presso detta postazione chiedendo di accedervi. Tuttavia, dapprima, veniva allontanata e, di seguito, le veniva consegnata una comunicazione del Presidente della Camera che le vietava l'ingresso nei locali della Camera dei deputati e l'accesso alla postazione speciale.

La ricorrente, sebbene senza indicare in modo specifico e analitico le attribuzioni lese dagli atti e comportamenti del Presidente della Camera dei deputati, asseriva la violazione di una pluralità di parametri costituzionali: innanzitutto, degli artt. 1, 67 e 83 della Costituzione, in ragione del fatto che il diniego di ingresso alla Camera dei deputati e all'area esterna non avrebbe consentito la partecipazione di un parlamentare ad uno degli «atti fondamentali ed indispensabili per la tenuta della forma di governo»; una violazione grave al punto, sosteneva la ricorrente, da mettere «in pericolo [la] tenuta dell'assetto statutale inscritto nella Carta Costituzionale»; inoltre, lamentava altresì una lesione degli artt. 3 e 117, primo comma, Cost., quest'ultimo in riferimento all'art. 14 della Convenzione europea dei diritti dell'uomo (CEDU), asserendo la ricorrente di trovarsi in condizione «fortemente analoga» rispetto a quella dei soggetti sottoposti a isolamento o quarantena precauzionale.

Tutto ciò premesso, la Corte costituzionale ha ritenuto il ricorso inammissibile per **mancata indicazione del profilo oggettivo del conflitto di attribuzione**.

Nell'ordinanza n. 212 del 2022, infatti, si evidenzia che sebbene con la nota decisione n. 17 del 2019 il giudice costituzionale abbia affermato la possibilità per il singolo parlamentare di essere parte nei giudizi per conflitto di attribuzione, al fine di tutelare le proprie prerogative «inerenti al diritto di parola, di proposta e di voto», laddove risultino lese da altri organi parlamentari, già allora si precisava che la «legittimazione attiva del singolo parlamentare deve (...) essere rigorosamente circoscritta quanto al profilo oggettivo». Questa impostazione è stata poi specificata dalla successiva giurisprudenza costituzionale, secondo cui l'accesso al merito del conflitto è possibile a condizione che vengano dedotte *violazioni manifeste* delle prerogative costituzionali dei parlamentari, rilevabili già in sede di ammissibilità.

Il giudice delle leggi ritiene tale condizione non soddisfatta, in quanto il ricorso omette di soffermarsi su un aspetto centrale, ossia quello della idoneità lesiva delle prerogative del singolo parlamentare (nella specie risultanti dagli artt. 67 e 83 Cost.) della regola che subordina l'accesso alla sede della Camera dei deputati al possesso della certificazione verde.

Dopo aver ribadito che la partecipazione al voto per l'elezione del Presidente della Repubblica costituisce «una quota di attribuzione costituzionalmente garantita», di cui è titolare ciascun parlamentare, e che le modalità di espressione del voto stesso, lo svolgimento dei lavori e l'accesso alla sede rientrano nell'alveo dell'autonomia funzionale e normativa delle Camere, la Corte costituzionale evidenzia che ciò non dà comunque luogo ad un affrancamento da qualsiasi forma di controllo esterno sulle decisioni assunte dagli organi della Camera dei deputati.

Tuttavia, nell'ordinanza si sostiene che il ricorso presentato dalla senatrice Cunial ha «omesso di dimostrare se la certificazione e i presupposti che la consentono siano tali da costituire un effettivo impedimento all'esercizio delle attribuzioni proprie dei parlamentari».

In poche parole, l'atto introduttivo del giudizio non motiverebbe sul perché la condizione di sottoporsi (quantomeno) ad un tampone – che costituisce una delle due modalità per ottenere il certificato verde – rappresenti un onere ingiustificato (rispetto alla finalità di tutelare la salute collettiva) ovvero sproporzionato (tenuto conto della sua incidenza sulle prerogative costituzionali).

Viceversa, non soffermandosi così sulla lesione delle prerogative parlamentari, il ricorso si limita a censure generiche circa il carattere non necessario e non ragionevole della misura ovvero concentrandosi su un «profilo eccentrico» rispetto all'invasione della sfera costituzionalmente garantita, come quello dell'accesso all'area riservata ai positivi al Covid-19 e a coloro che sono sottoposti a quarantena. Anzi, ben pone in luce la Corte costituzionale come la predisposizione di un'area esterna agli ambienti della Camera costituisca uno strumento contemporaneamente a garanzia della tutela della salute collettiva dei Parlamentari e dell'esercizio del diritto di voto anche da parte di coloro che altrimenti, “in alcun modo”, potrebbero esercitarlo. Proprio «tale ultima circostanza», si sottolinea nell'ordinanza n. 212 del 2022, «segnala la sussistenza di una palese differenza tra la situazione di coloro che, loro malgrado, non avrebbero potuto procurarsi il requisito di accesso alla sede del Parlamento e i parlamentari privi di certificazione verde per scelta propria, ma nella condizione di poterla ottenere, come la ricorrente».

Simone Barbareschi