

TRIBUNALE ROMA
14 MAGGIO 1994

PRESIDENTE: BUCCI
ESTENSORE: GALBIATI
PARTI: FLAMIGNI
(*Avv.ti Zupo, Bevivino*)
COSSIGA
(*Avv.ti Gambino, Mezzanotte, Coppi, Grande Stevens*)

Presidente della Repubblica • Ingiuria e diffamazione • Reati commessi al di fuori dell'esercizio delle funzioni • Risarcimento dei danni morali • Ammissibilità

Il Presidente della Repubblica che, al di fuori dell'esercizio delle proprie funzioni, rilascia dichiarazioni diffamatorie, è tenuto al risarcimento dei danni morali nei confronti della persona diffamata (nella specie, l'ex Presidente della Repubbli-

ca Francesco Cossiga è stato condannato al risarcimento dei danni morali nei confronti del sen. Sergio Flamigni, per alcune dichiarazioni diffamatorie rilasciate dallo stesso Cossiga — all'epoca in cui quest'ultimo ricopriva la carica di Capo dello Stato — ad organi di informazione, nelle quali questi esprimeva delle opinioni personali relative ad una vicenda di carattere politico, ma priva di qualsiasi collegamento con le funzioni costituzionali di Presidente della Repubblica).

S VOLGIMENTO DEL PROCESSO. — Con atto di citazione notificato in data 23 novembre 1991, Sergio Flamigni conveniva in giudizio innanzi al Tribunale di Roma Francesco Cossiga in proprio e non nella qualità di Presidente della Repubblica. Rappresentava che il convenuto, il giorno 11 ottobre 1991 nel corso del viaggio in aereo che lo riportava a Roma dopo una visita ufficiale effettuata a Piacenza, aveva manifestato ai giornalisti presenti alcune considerazioni, e nell'occasione aveva espresso nei confronti di esso istante dei giudizi gravemente offensivi, dei quali era stata data ampia diffusione il giorno successivo sui maggiori organi di stampa nazionale e nelle trasmissioni televisive. In particolare, sui quotidiani pubblicati il 12 ottobre 1991, così erano state riportate le affermazioni di Francesco Cossiga: « Debbo dire che in chi guida la Commissione Stragi c'è un forte impegno, direi uno scrupolo perché se trova il tempo di convocare un poveretto come Flamigni, vuol dire che veramente pensa di avere ancora poco tempo, io direi da perdere. Io ritengo che le inchieste penali condotte con singolare rigore e perizia dalla Procura della Repubblica di Roma, dai giudici istruttori, abbiano detto la parola forse definitiva. (In tal modo, volendo fare riferimento al Caso Moro). Alcune cose dipendono probabilmente da quanto coloro che hanno partecipato al misfatto ritengono di potere ancora dire. Naturalmente il mio discorso attiene al piano della realtà. C'è poi il piano della fantasia e della mitologia: Gelli responsabile dello sfondamento austrotedesco al Piave e forse anche della sconfitta di Canne. Poveretto Flamigni lo era sempre, mi ricordo una volta la strigliata che mi venne da Botteghe Oscure quando lui era membro della Commissione interni e si dava le arie di grande esperto in riforma di polizia. Diceva un sacco di sciocchezze... un uomo di buona volontà: le sciocchezze non le diceva per cattiva volontà ma per povertà di intelligenza. Io mi preoccupai. Dalle Botteghe Oscure mi arrivò questa sberla: « Siamo in una ben triste condizione se abbiamo un Ministro dell'Interno che si preoccupa di quello che dice il Compagno Flamigni. »

L'attore sottolineava di essere parlamentare da molti anni, di essere stato vicepresidente della commissione Interni della Camera, nonché membro della 1ª Commissione Interni ed Affari Costituzionali del Senato, membro della Giunta per le elezioni e le autorizzazioni a procedere del Se-

nato, componente della Commissione Antimafia, della Commissione Moro e di quella sulla Loggia Massonica P2; per cui, le offese profferite dal convenuto avevano pesantemente leso la sua qualità e figura morale privata e pubblica.

D'altro canto, le affermazioni rese da Francesco Cossiga non potevano certamente rientrare nelle funzioni esercitate dallo stesso di Presidente della Repubblica, ma integravano un comune reato di diffamazione aggravata a mezzo stampa e mezzi televisivi, i cui profili di illecito penale e civile ben potevano essere conosciuti dal Giudice ordinario.

In conclusione, Sergio Flamigni chiedeva che il Tribunale volesse condannare la controparte a risarcire i danni morali da lui subiti quantificati in L. 500.000.000, nonché al pagamento di una pena pecuniaria di pari importo ed alla pubblicazione della sentenza su cinque quotidiani a diffusione nazionale.

Il convenuto, costituitosi, eccepiva, innanzitutto, l'inammissibilità della domanda atteso che egli non poteva essere ritenuto responsabile delle opinioni espresse nei confronti del Flamigni perché ciò aveva fatto nell'esercizio delle sue funzioni di Presidente della Repubblica, di ritorno assieme ai giornalisti da una visita ufficiale compiuta a Piancenza. D'altro canto, nel merito le frasi pronunciate neppure potevano ritenersi integrare l'illecito penale e civile attribuito, in considerazione della accesa e vivace dialettica politica intercorsa tra esso resistente ed il Flamigni.

Il convenuto, comunque, nel caso il Tribunale avesse ritenuto ammissibile la domanda attrice, chiedeva in via riconvenzionale il risarcimento dei danni da lui sofferti per il comportamento illecito perpetrato dal Flamigni mediante le dichiarazioni fatte da questo dinanzi alla Commissione Parlamentare e nel Libro da lui pubblicato «La tela del Ragno - Il delitto Moro» dove «si adombrava un collegamento, fra il Ministero dell'Interno — retto all'epoca dal comparente —, Gelli, la P2, i servizi segreti in occasione — o come concausa — di tale delitto». Chiedeva il riconoscimento di un importo superiore a L. 1.000.000.000 da devolversi ad Enti di beneficenza.

Acquisita agli atti ampia documentazione, la causa, sulle conclusioni delle parti come in epigrafe trascritte, veniva rimessa al Collegio per la decisione all'udienza dell'8 aprile 1994.

MOTIVI DELLA DECISIONE. — La domanda attrice deve essere accolta per quanto di ragione perché fondata, mentre va respinta la domanda riconvenzionale avanzata dal convenuto. Giova osservare che, come è noto, il Presidente della Repubblica nella Costituzione italiana assolve la duplice funzione di: *a)* tutore della Costituzione e cioè vigila, unitamente alla Corte Costituzionale, sull'osservanza delle norme della Costituzione sia da parte del Governo che da parte del Parlamento; *b)* arbitro fra i partiti, nel senso che egli costituisce il punto di unione di tutte le forze politiche nazionali, dovendo quindi porsi al di sopra dei partiti, per potere funzionare quando le circostanze lo esigano, da arbitro imparziale ed indiscusso, nella precipua veste di «rappresentante dell'Unità nazionale». Allo scopo di garantire al Presidente della Repubblica una posizione di assoluta indipendenza, essendo le sue funzioni eminentemente rappresentative e prive di poteri di governo e comunque di «indirizzo politico», è stato stabilito dall'art. 89 della Costituzione il principio dell'irresponsabilità presidenziale e cioè si è svincolato il Presidente da quella responsabi-

lità che lo « legherebbe » al Parlamento per il fatto che egli viene eletto da quest'ultimo. La responsabilità degli atti compiuti dal Presidente della Repubblica viene assunta dai Ministri competenti mediante la controfirma, che ne condiziona la validità, l'efficacia. Ne consegue appunto la piena irresponsabilità politica del Presidente e, ai sensi dell'art. 90 della Costituzione, la sua non responsabilità penale, civile, amministrativa, con eccezione dei reati di alto tradimento ed attentato alla Costituzione, nell'esercizio delle sue funzioni, concetto questo strettamente connesso in principio con l'intervento del Ministro controfirmante a sua volta invece responsabile. I compiti istituzionali del Presidente della Repubblica sono innanzitutto indicati nell'art. 87 della Costituzione; altre funzioni presidenziali sono previste dagli artt. 59, comma 2 (quanto alla nomina di 5 Senatori a vita), 62, comma 2 (circa la convocazione delle Camere in via straordinaria), 74, comma 1 (sul rinvio delle leggi alle camere), 79, comma 1 (in tema di concessione di amnistia ed indulto), 88, comma 1 (sullo scioglimento anticipato delle Camere), 92, comma 2 (sulla nomina del Presidente del Consiglio e dei Ministri), 104, comma 2 (circa la Presidenza del Consiglio Superiore della Magistratura), 126, comma 4 (sullo scioglimento dei Consigli regionali), 135, comma 1 (relativamente alla nomina di cinque giudici costituzionali). In buona parte degli atti presidenziali, la controfirma del Ministro ha valore di una proposta vincolante; in altri, peraltro, il Ministro controfirmante si presenta piuttosto come soggetto consenziente con una iniziativa presa dal Presidente della Repubblica (per es. la nomina del Presidente del Consiglio; l'anticipato scioglimento delle Camere; il rinvio delle leggi operabile in sede di promulgazione; i messaggi inviati alle Camere); in limitate ipotesi, atti propri delle funzioni presidenziali sono esentati dalla controfirma (v. così, i regolamenti presidenziali che attengono all'organizzazione ed al personale della Presidenza della Repubblica; gli atti che il Capo dello Stato emette come componente di organi collegiali costituzionalmente previsti, quali il Consiglio Supremo di Difesa ed il Consiglio Superiore della Magistratura). Negli altri casi, l'atto posto in essere dal Presidente ha carattere privato, personale, non necessita di controfirma, ma il Presidente, qualora il comportamento configuri ipotesi di illecito civile penale o amministrativo, ne risponde secondo i principi generali innanzi al Giudice competente.

La dinamica moderna dell'attività presidenziale ha consentito l'introduzione di consuetudini secondo cui il Presidente può esternare in modo informale (senza utilizzare la forma del decreto) — in occasione di discorsi pubblici, di interviste alla stampa, mediante lettere, telegrammi resi noti pubblicamente — il suo pensiero, le sue determinazioni: in tal caso, qualora le manifestazioni siano comunque connesse con i compiti d'istituto del Capo dello Stato o con la sua posizione di rappresentante dell'unità nazionale, si tratta pur sempre di atti configuranti l'esercizio delle sue funzioni, con la necessità della controfirma ministeriale, al fine di far risalire parimenti sui ministri competenti la relativa responsabilità. All'uopo, si palesa ipotizzabile l'intervento di una controfirma tacita, implicita configurabile nella preventiva informazione del Governo ed adesione di questo circa le opinioni da esprimersi pubblicamente dal Presidente, ovvero, individuabile nel fatto che, nel caso di conoscenza successiva dell'atto da parte del Gabinetto, questo non abbia rassegnato le dimissioni oppure abbia dato esecuzione all'atto. Per contro, appare certamente al di fuori dell'esercizio delle funzioni presiden-

ziali, la digressione attuata dal Presidente innanzi a dei giornalisti per esempio, su questioni di carattere strettamente personale, su argomenti di attualità generale su temi in senso lato politici ma non istituzionali, sul comportamento valutato in modo più o meno positivo tenuto da esponenti politici. In siffatti frangenti, come detto, non occorre la controfirma ministeriale, ma sussiste nei confronti del Presidente la normale responsabilità penale, piena responsabilità civile, onde contro il predetto sono possibili citazioni civili, procedimenti di volontaria giurisdizione, contravvenzioni, imputazioni penali.

Siffatta impostazione giuridica trova fondamento nei lavori preparatori dell'Assemblea Costituente, (sul punto, v. ampiamente la precedente sentenza di questo Tribunale n. 9822/1983), nel dettato letterale e logico della Carta Costituzionale, nel prevalente motivato orientamento dottrinale, nella stessa recente normativa ordinaria (art. 9, legge 5 giugno 1989, n. 219) la quale prevede espressamente la competenza della Magistratura ordinaria nella delibazione di reati commessi dal Presidente della Repubblica fuori dall'esercizio delle sue funzioni.

D'altro canto, appare parimenti conforme ai principi del nostro ordinamento giuridico che sia il Giudice ordinario ad avere la competenza di valutare se il comportamento del Capo dello Stato rientri o meno nelle sue funzioni istituzionali. Difatti, nell'ipotesi per alcuni versi analoga, dell'immunità parlamentare ex art. 68 della Costituzione (v. la recente modifica di detto articolo disposto con legge costituzionale 29 ottobre 1993, n. 3, nonché la normativa di attuazione disposta con d.l. 17 marzo 1994, n. 176), pur spettando alla Camera di appartenenza di pronunciarsi se il fatto per il quale è in corso un procedimento concerna o meno opinioni espresse o voti dati da un membro del Parlamento nell'esercizio delle sue funzioni, detta delibazione non appare esclusiva e l'autorità giudiziaria procedente, in caso di contrasto, ha il potere di sollevare conflitto innanzi alla Corte Costituzionale (v. così sent. Corte Cost. n. 1150/1988; nonché le recenti ordinanze della Corte n. 263-264-265/1993 circa il conflitto di attribuzione sollevato da alcune Procure della Repubblica: v. in *Foro it.*, 1993, I, 2073).

Una analoga disciplina non è prevista per gli atti compiuti dal Capo dello Stato, ma è, parimenti, ben configurabile la sussistenza di un potere valutativo da parte di detto Organo Costituzionale circa la natura dell'atto da esso manifestato, salvo pur sempre il potere, poi, dell'autorità giudiziaria di sollevare conflitto di attribuzione innanzi alla Corte Costituzionale. Peraltro, nella presente vicenda, non risulta che il Presidente della Repubblica abbia espresso in modo formale la propria valutazione al riguardo.

Nella fattispecie, deve escludersi che Francesco Cossiga, allorché ha profferito le frasi di cui si duole l'attore Sergio Flamigni, stesse compiendo un atto delle sue funzioni; infatti, egli si trovava semplicemente in aereo assieme ai giornalisti tornando a Roma dopo la conclusione della visita ufficiale effettuata a Piacenza, ed in tale frangente ha ritenuto di rispondere ad alcune domande che gli venivano rivolte. Tra l'altro, prendendo spunto dalla recente convocazione del sen. Flamigni innanzi alla Commissione Stragi, disposta dal Presidente di questa Sen. Gualteri, il Capo dello Stato dell'epoca offendeva pesantemente in modo inequivoco l'onore ed il decoro dell'attore, indicandolo ripetutamente come un « poveretto » che dice sciocchezze, dileggiandolo come una persona fornita di limitate capacità intellettive, aggiungendo il racconto di un episodio,

che non ha trovato alcun riscontro nella realtà, secondo cui il medesimo Partito Politico al quale apparteneva il Flamigni avrebbe avuto scarsissima considerazione e stima del proprio parlamentare. Le dichiarazioni rese dall'On.le Cossiga trovavano origine nel suo dissenso personale per il fatto che fossero state riaperte le indagini in sede parlamentare in ordine alla tragica uccisione dell'On.le Moro, e che il Flamigni, ascoltato dalla commissione, avesse insistito per la prosecuzione degli accertamenti sussistendo a suo avviso ancora molti punti oscuri sulla vicenda ed affermando che Cossiga non aveva informato tempestivamente la Commissione circa la disposta mobilitazione, a suo tempo, di incursori della Marina Militare per liberare Moro dalla prigionia. Il convenuto stesso, in comparsa conclusionale, ha chiarito ulteriormente che il suo risentimento nei confronti del Flamigni era determinato dall'evenienza per cui quest'ultimo nel libro da lui pubblicato « La tela del Regno - Il delitto Moro » « aveva lasciato chiaramente intendere che, all'epoca del sequestro Moro, l'allora Ministro dell'Interno Francesco Cossiga aveva gravemente tradito i propri doveri e le proprie funzioni, colludendo con i servizi segreti deviati e con la loggia massonica P2 per depistare le indagini ».

È evidente che, nell'occorso, il convenuto esprimeva delle opinioni personali sul Flamigni in riferimento ad una vicenda certamente di carattere politico ma che non aveva alcun collegamento con le funzioni costituzionali di Presidente della Repubblica. Indiscussa è pure la capacità offensiva delle parole dette, (tra l'altro sostanzialmente al di fuori di una effettiva disamina e valutazione critica del comportamento del Flamigni), idonee a discreditarlo gravemente l'attore come uomo e parlamentare, attesa altresì la carica rivestita dall'offensore e l'ampia diffusione sulla stampa nazionale e nelle trasmissioni televisive di quanto profferito.

Il fatto in esame configura sicuramente il delitto di diffamazione aggravata, sussistendone pienamente gli elementi oggettivo e soggettivo.

Ciò premesso, non sussiste alcun impedimento giuridico per procedere alla declaratoria di responsabilità dell'On.le Cossiga per il fatto illecito perpetrato, condannandolo al risarcimento dei danni morali sofferti dall'istante, che, in mancanza di più precise indicazioni, debbono liquidarsi in via equitativa. Al riguardo, tenuto conto della gravità delle offese manifestate in relazione alla pubblica risonanza di esse, come già prima evidenziato, appare equo fissare in L. 40.000.000 l'ammontare dovuto, calcolato ad oggi, su cui decorrono gli interessi nella misura legale dalla presente sentenza.

Deve respingersi la richiesta di liquidazione della riparazione pecuniaria ex art. 12, legge n. 47/1948, ritenendo il Collegio che questa abbia funzione essenzialmente sanzionatoria, applicabile solo dal giudice penale.

A norma dell'art. 120 cod. proc. civ., quale contributo alla riparazione del danno, va disposta la pubblicazione del dispositivo della sentenza su tre quotidiani, a spese e a cure del convenuto. Viceversa, la domanda riconvenzionale fatta valere dal resistente non appare accoglibile perché infondata. Invero, essa si palesa generica, mancando ogni precisa allegazione dei fatti ritenuti offensivi: in particolare, alquanto indeterminato è il richiamo, contenuto nella comparsa di risposta, circa le affermazioni offensive che il Flamigni avrebbe manifestato innanzi alla Commissione Parlamentare e nel libro dal medesimo pubblicato dal titolo « La tela del Regno - Il delitto Moro », nelle quali, secondo l'avviso del convenuto,

« si adombra un collegamento fra il Ministero dell'Interno (retto all'epoca dal comparente), Gelli, la P2, i servizi segreti in occasione o come concausa di tale delitto ». L'assenza di più dettagliate indicazioni in ordine alle frasi espresse dal Flamigni, ritenute lesive dell'onore dell'On.le Cossiga, non ha consentito al presunto offensore la difesa sul punto; si aggiunge che quest'ultimo ripetutamente nel corso dell'istruttoria ha eccitato tale indeterminatezza della *causa petendi*, ma la difesa di Francesco Cossiga non ha fornito alcuna ulteriore precisazione al riguardo. Poi, in comparsa conclusionale, il contenuto ha ribadito la sua domanda riconvenzionale (sempre condizionatamente alla decisione del Collegio circa l'ammissibilità della domanda attrice) facendo riferimento ancora genericamente ed unicamente al libro menzionato, la cui prima edizione tra l'altro risale già al 1988; ha prodotto unitamente alla comparsa (evidentemente in ritardo) un'ulteriore edizione del libro datata ottobre 1993, che si presenta apparentemente più voluminosa, allegando anche un articolo apparso sul quotidiano L'Unità in data 28 aprile 1993 a firma dell'On.le Flamigni, in cui si afferma, tra le altre enunciazioni, che « È oggi noto che Claudio Vitalone consigliò il Ministro degli Interni Cossiga di commissionare ai servizi segreti un comunicato falso per depistare i brigatisti; proposta che Cossiga avrebbe approvato. Qualche indizio avvalorava l'ipotesi che quel comunicato sia stato il frutto di un'operazione sporca dei servizi segreti... ». Infine, nella memoria di replica, per la prima volta, la difesa di Cossiga indica le pagine della ultima edizione del volume « La tela del Ragno - Il delitto Moro » in cui sarebbero contenuti giudizi offensivi nei confronti dell'ex-Presidente della Repubblica: è evidente l'impepetività di siffatte enunciazioni, per di più riferite ad una pubblicazione prodotta tardivamente e di cui non è manifesta la corrispondenza o meno con le precedenti edizioni. Le spese di giudizio seguono la soccombenza e debbono liquidarsi come indicato in dispositivo. Non sussistono le condizioni di legge, ex art. 282 cod. proc. civ., per concedere la provvisoria esecuzione della sentenza.

P.Q.M. — il Tribunale definitivamente pronunciando sulla domanda come sopra proposta da Sergio Flamigni nei confronti di Francesco Cossiga, e su quella in via riconvenzionale avanzata da quest'ultimo nei confronti del primo, così provvede:

- 1) Accertata la diffamazione aggravata perpetrata da Francesco Cossiga nei confronti di Sergio Flamigni, per i fatti indicati in narrativa, condanna il convenuto a risarcire i danni morali in favore dell'attore liquidandoli in L. 40.000.000, con gli interessi legali dalla presente sentenza;
- 2) Respinge la domanda riconvenzionale avanzata da Francesco Cossiga;
- 3) Respinge le altre richieste dell'attore;
- 4) Ordina che il dispositivo della presente sentenza sia pubblicato per una sola volta, con caratteri doppi del normale, sui quotidiani « Il Corriere della Sera », « L'Unità », « La Repubblica » a cura e spese di Francesco Cossiga nel termine di trenta giorni dalla data di passaggio in giudicato della decisione;
- 5) Condanna il convenuto a rimborsare le spese di giudizio in favore dell'attore, liquidandole in complessive L. 4.820.200, di cui L. 2.800.000 per onorari di avvocato e L. 1.200.000 per diritti di procuratore.

**SULLA RESPONSABILITÀ
DEL PRESIDENTE DELLA
REPUBBLICA PER GLI ATTI
COMPIUTI AL DI FUORI
DELL'ESERCIZIO DELLE
PROPRIE FUNZIONI**

La sentenza in esame rappresenta la prima tappa giudiziaria della polemica che ha visto contrapposti l'ex Presidente della Repubblica (all'epoca dei fatti in carica) Francesco Cossiga ed il Senatore Sergio Flamigni, già componente delle commissioni parlamentari d'inchiesta sul fenomeno mafioso, sul caso Moro e sulla loggia massonica P2¹.

I fatti all'origine della polemica, e del conseguente strascico giudiziario, risalgono all'autunno del 1991, ed attengono ad una « esternazione » effettuata dal Presidente Cossiga nel corso del viaggio aereo che lo riportava a Roma dopo una visita ufficiale effettuata a Piacenza. In tale contesto, interrogato dai giornalisti in merito alla audizione del Flamigni da parte della Commissione Stragi (nel corso della quale il parlamentare aveva affermato che Cossiga — all'epoca del sequestro Moro Ministro dell'Interno — non aveva tempestivamente informato la Commissione circa la disposta mobilitazione, a suo tempo, di incursori della Marina Militare per liberare Moro dalla prigione), il Capo dello Stato rilasciava delle dichiarazioni del seguente tenore, poi riportate su diversi quotidiani nazionali: « Debbo dire che in chi guida la Commissione Stragi c'è un forte impegno, direi uno scrupolo, perché se trova il tempo di convocare un poveretto come Flamigni, vuol dire che veramente pensa di avere ancora poco tempo, io direi da perdere. Io ritengo che le inchieste penali condotte con singolare rigore e perizia dalla Procura della Repubblica di Roma, dai giudici istruttori, abbiano detto la parola definitiva (con riferimento al caso Moro). Alcune cose dipendono probabilmente da quanto coloro che hanno partecipato al misfatto ritengono di potere ancora dire. Naturalmente il mio discorso attiene al piano della realtà. C'è poi il piano della fantasia e della mitologia: Gelli responsabile dello sfondamento austrotedesco al Piave e forse anche della sconfitta di Canne. Poveretto Flamigni lo era sempre, mi ricordo una volta la strigliata che mi venne da Botteghe Oscure quando lui era membro della Commissione Interni e si dava le arie da grande esperto in riforma della Polizia. Diceva un sacco di sciocchezze..., un uomo di buona volontà: le sciocchezze non le diceva per cattiva volontà ma per povertà di intelligenza. Io mi preoccupai. Dalle Botteghe Oscure mi arrivò questa sberla: Siamo in una ben triste condizione se abbiamo un Ministro dell'Interno che si preoccupa di quello che dice il compagno Flamigni ».

2. I problemi di fronte ai quali si è trovato il Tribunale capitolino nella causa civile che è stata intentata contro il Presidente Cossiga sulla base dei fatti testé indicati riguardano anzitutto la possibilità stessa della chiamata in giudizio del Capo dello Stato per dichiarazioni da quest'ultimo rese e ritenute dall'attore ingiuriose e/o diffamatorie. Ed infatti, se da

¹ Per una vicenda analoga, relativa a delle dichiarazioni ingiuriose e diffamatorie rilasciate dall'ex Presidente Cossiga

nei confronti del senatore indipendente Pierluigi Onorato, v. Trib. Roma 1^o giugno 1993, in questa *Rivista*, 1994, 320 ss.

un lato il Presidente Cossiga è stato citato in giudizio *in proprio* e non nella sua qualità di Capo dello Stato, dall'altro si è in via pregiudiziale excepta l'inammissibilità o l'improcedibilità della domanda, in base al principio stabilito dall'art. 90 della Costituzione, che, come è noto, sancisce che « Il Presidente della Repubblica non è responsabile degli atti compiuti nell'esercizio delle sue funzioni, tranne che per alto tradimento o per attentato alla Costituzione »².

Ora, va rilevato innanzitutto che, a differenza dello Statuto albertino, che affermava — come normalmente avviene negli ordinamenti monarchici — la sacralità e l'inviolabilità della persona del Re, proclamando necessariamente la responsabilità dei ministri, la Costituzione vigente « sancisce la *non responsabilità* — tranne che nei casi specificamente previsti — del Capo dello Stato quanto agli atti compiuti nell'esercizio delle funzioni presidenziali »³, affermando pertanto, implicitamente, la piena responsabilità del Presidente della Repubblica per tutti gli atti compiuti al di fuori dell'esercizio delle proprie funzioni.

Invero, la norma di cui all'art. 90 della Costituzione va letta tenendo ben presente qual è il modello istituzionale voluto e disegnato dai costituenti, e cioè il modello parlamentare. In base a tale forma di governo, il Capo dello Stato viene tenuto al di fuori del gioco politico, con la conseguente affermazione della sua irresponsabilità politica e di una limitata responsabilità giuridica e — viceversa — della piena responsabilità politica e giuridica dei Ministri, evidenziata, quest'ultima, dal rapporto fiduciario che deve legare il Governo al Parlamento⁴. Letto in quest'ottica, l'art. 90 della Costituzione avrebbe la funzione di delimitare gli spazi percorribili dal potere del Presidente della Repubblica, al quale non vengono attribuite funzioni di governo e di indirizzo politico, ma solamente funzioni — peraltro importantissime — di rappresentanza e di vigilanza sul corretto funzionamento del meccanismo costituzionale⁵, che ne fanno il « garante della Costituzione » ed il suo supremo custode.

3. Chiarita quindi la *ratio* ispiratrice della norma *de qua*, occorre sottolineare come il principio dell'irresponsabilità del Presidente della Repubblica in tanto vale, in quanto venga riferito ad atti compiuti nell'esercizio delle proprie funzioni. Si tratta, in verità, di un'affermazione quanto meno ovvia in un regime democratico repubblicano, ma che tuttavia è sempre meglio ribadire, anche in considerazione del fatto che non sono mancate indicazioni di segno contrario, che hanno riferito l'irresponsabilità alla persona del Capo dello Stato, il quale, pertanto — quale organo costituzionale — non sarebbe assoggettato a nessuna giuri-

² Su tale norma, v. L. CARLASSARE, *Commento all'art. 90*, in *Commentario della Costituzione*, a cura di G. BRANCA, Bologna-Roma, 1983, 149-189.

³ Così L.A. MAZZAROLI, *Commento all'art. 90*, in *Commentario breve alla Costituzione*, a cura di V. CRISAFULLI e L. PALADIN, Padova, 1990, 556.

⁴ Sulle forme di governo, in generale, v. L. ELIA, *Governo (forme di)*, voce dell'*Enciclopedia del diritto*, XIX, Milano, xxx, 634 ss.; sulla forma di go-

verno parlamentare, v. C. LAVAGNA, *Istituzioni di diritto pubblico*, Torino, 1982, 579 ss.

⁵ Sul punto, v. T. MARTINES, *Diritto costituzionale*, Milano, 1986, 534 ss., il quale, tra l'altro, qualifica il Presidente della Repubblica come « potere neutro », rilevando che suo compito è quello di esercitare « una concreta influenza sul corretto svolgimento delle attività costituzionali », attraverso i poteri che al lui vengono attribuiti dalla Costituzione.

sdizione capace di limitarne o condizionarne la libertà d'azione, ragion per cui egli godrebbe di una vera e propria inviolabilità della persona per tutto l'arco del settennato⁶. Una tale interpretazione, tuttavia, « non soltanto sarebbe in contrasto con la regola democratica che non consente fasce di immunità — che sganciate dalla funzione si trasformerebbero in privilegio odioso⁷ — ma è stata superata dalla stessa normativa positiva in tema di giudizi di accusa. La legge n. 219/1989 da un lato prevede la possibilità che si instauri un procedimento penale ordinario nei confronti del Presidente della Repubblica, d'altro canto disciplina anche la circostanza in cui il Comitato o il Parlamento ravvisino nei fatti denunciati ipotesi di reato diverse da quelle di cui all'art. 90, imponendo in tal caso la declinazione della propria competenza e l'invio degli atti all'autorità giudiziaria ordinaria »⁸.

Il problema, pertanto, si sposta sul piano dell'individuazione dei criteri utilizzabili per delimitare l'area degli atti del Presidente della Repubblica compiuti nell'esercizio delle proprie funzioni, al fine di stabilire in quali casi il Capo dello Stato debba considerarsi responsabile per gli atti medesimi.

Sul punto, deve innanzitutto rilevarsi che senz'altro superate appaiono le teorie che identificano gli atti compiuti nell'esercizio delle funzioni con quelli compiuti *mentre* il Presidente è temporalmente nell'esercizio delle proprie funzioni⁹, ovvero *in occasione* delle funzioni medesime¹⁰, in quanto con esse si arriverebbe alla inevitabile conclusione che tutti gli atti presidenziali verrebbero coperti da immunità¹¹; di tal che l'irresponsabilità non sarebbe più legata alla funzione, bensì alla persona del Presidente della Repubblica, e l'art. 90 della Costituzione verrebbe svuotato di ogni contenuto.

Parte della dottrina giuspubblicistica propende allora per una stretta identificazione degli atti compiuti nell'esercizio delle funzioni presidenziali con gli atti per i quali è prevista la controfirma ministeriale, con conseguente assunzione di responsabilità da parte del Governo¹². Partendo, in particolare, dal carattere strettamente parlamentare del nostro ordinamento, e dal netto collegamento esistente tra l'art. 90 e l'art. 89 della Costituzione, si giunge ad identificare l'area coperta da irresponsabilità con quella degli atti ufficiali, controfirmati dai ministri in quanto detentori del relativo potere decisionale¹³. L'irresponsabilità del Capo dello Stato sa-

⁶ In questo senso E. CROSA, *Diritto costituzionale*, Torino, 1955, 335 ss.

⁷ Cfr. V. ZANGARA, *Le prerogative costituzionali*, Padova, 1972, 13 ss., 26 ss., 45 ss.

⁸ Così F. DIMORA, *Alla ricerca della responsabilità del Capo dello Stato*, Milano, 1991, 112-113. Nello stesso senso, tra gli altri, L. CARLASSARE, *Commento all'art. 90*, cit., 150; PAGLIARO, *Immunità*, voce dell'*Enciclopedia del diritto*, Milano, 1970, 214.

⁹ In questo senso F. CHIAROTTI, *La giurisdizione penale della Corte costituzionale*, in *Riv. dir. proc. pen.*, 1957, 896 ss.

¹⁰ Così P. ROSSI, *Lineamenti di diritto*

penale costituzionale, Palermo, 1953, 224 ss.

¹¹ V., al proposito, A. PAGLIARO, *Immunità (dir. pen.)*, voce dell'*Enciclopedia del diritto*, XX, Milano, 1970, 214, il quale giustamente rileva che « ogni atto della vita del Presidente è occasionalmente connesso con le sue funzioni ».

¹² Sulla controfirma ministeriale, v. E. CHELI, *Commento all'art. 89*, in *Commentario della Costituzione*, a cura di G. BRANCA, Bologna-Roma, 1983, pp. 90 ss.; C. ESPOSITO, *Controfirma ministeriale*, voce dell'*Enciclopedia del diritto*, IX, Milano, 1962.

¹³ In questo senso L. CARLASSARE, *Commento all'art. 90*, cit., 157-158.

rebbe più apparente che reale, in quanto attraverso la controfirma solo formalmente gli atti vengono imputati al Presidente della Repubblica, mentre sostanzialmente essi sono da imputare al Governo, che se ne assume la responsabilità sia politica che giuridica¹⁴.

Questa tesi, tuttavia, non tiene conto dell'esistenza di una serie di atti rispetto ai quali il Presidente della Repubblica gode di un'ampia potestà decisionale, autonoma o concorrente rispetto a quella governativa¹⁵. Si tratta, invero, di ipotesi per le quali la controfirma ministeriale avrebbe una funzione *qualitativamente* diversa, più di controllo sull'atto che non di assunzione di responsabilità per lo stesso; il tutto, visto in un'ottica di collaborazione tra Governo e Capo dello Stato¹⁶.

Ora, per questi atti — che potrebbero dirsi formalmente e sostanzialmente presidenziali, nel caso in cui la potestà decisionale del Capo dello Stato sia autonoma, ovvero sostanzialmente complessi, se il loro contenuto viene determinato, con parità di efficacia, dal Presidente e dai ministri¹⁷ — è indubbio che l'irresponsabilità del Capo dello Stato sarebbe non apparente, ma reale, il che porterebbe ad una condizione di indubbio privilegio del Presidente della Repubblica. La dottrina più recente, tuttavia, ritiene che gli atti in questione siano tali da consentire unicamente la realizzazione di uno degli illeciti previsti dall'art. 90 della Costituzione, e cioè l'alto tradimento e l'attentato alla Costituzione, per cui il problema dell'irresponsabilità verrebbe quantomeno sgonfiato. La condotta presidenziale, infatti, « o integra gli estremi dell'alto tradimento o dell'attentato alla Costituzione, o non corrisponde ad alcuna figura del Codice Penale, ma solamente ad un uso non corretto, discutibile del potere (e i meccanismi di reazione saranno attuabili semmai sul piano dell'opinione o su quello politico) o, in talune ipotesi, può dar luogo ad un conflitto di attribuzioni »¹⁸.

La mancata indizione delle elezioni o del *referendum* o il rifiuto di dichiarare la guerra deliberata dalle Camere, pertanto, integreranno senz'altro un'ipotesi di attentato alla Costituzione; così come potrebbero integrarlo la nomina del Presidente del Consiglio o lo scioglimento delle Camere, ove venissero effettuati senza il rispetto delle regole costituzionali. Con il che, in pratica, il cerchio dell'irresponsabilità si chiude, sì da comprendere tutti gli atti per i quali è prevista la controfirma ministeriale, sia che si tratti di atti solo formalmente presidenziali — per i quali l'irresponsabilità si giustifica con la mancanza di potere decisionale in ordine all'atto — sia che si tratti di atti formalmente e sostanzialmente presidenziali o di atti sostanzialmente complessi, rispetto ai quali residua la possibilità di una responsabilità per attentato alla Costituzione, secondo quanto previsto dall'art. 90 della Costituzione.

¹⁴ Cfr. L. CARLASSARE, *op. loc. ult. cit.*

¹⁵ Si pensi, ad es., alla nomina di cinque Senatori a vita, alla nomina di cinque Giudici della Corte Costituzionale, al rinvio al Parlamento di una legge, alla promulgazione di una legge, ai messaggi.

¹⁶ Cfr. F. DIMORA, *Alla ricerca della responsabilità del Capo dello Stato*, cit., 149; T. MARTINES, *Diritto costituzionale*, cit., 532.

¹⁷ Si pensi, per quanto riguarda gli atti

formalmente e sostanzialmente presidenziali, alla nomina di cinque senatori a vita, alla nomina di cinque giudici della Corte Costituzionale, al rinvio al Parlamento di una legge, alla promulgazione di una legge; mentre, per quanto riguarda gli atti sostanzialmente complessi, vengono in considerazione la nomina del Presidente del Consiglio e lo scioglimento delle Camere.

¹⁸ Così L. CARLASSARE, *Commento all'art. 90*, cit., 160.

4. Un discorso a parte meritano, a questo punto, gli atti inerenti alle manifestazioni di pensiero del Capo dello Stato, vale a dire i messaggi e le c.d. esternazioni¹⁹.

Il potere di messaggio è previsto, in via generale, dall'art. 87, comma 2, della Costituzione, secondo il quale il Presidente della Repubblica « può inviare messaggi alle Camere »²⁰. Attraverso tali messaggi, il Capo dello Stato « può segnalare agli organi legislativi (e, attraverso essi, al Paese) gravi necessità comuni o l'esigenza di provvedere a determinate situazioni senza, in ogni caso, prendere posizione a favore dell'una o dell'altra parte politica »²¹. Si tratta, in ogni caso, di atti che devono essere controfirmati, sicché la responsabilità — quantomeno politica — di essi ricade senz'altro sul Governo in carica *pro tempore*.

Nella prassi, tuttavia, si sono sempre più affermate, in luogo dei messaggi formali, le c.d. esternazioni informali, che il Capo dello Stato rivolge, anziché al Parlamento, direttamente al popolo, e contraddistinte dalla circostanza di andare esenti da ogni controfirma ministeriale²².

A tal proposito — a parte il problema relativo all'ammissibilità ed ai limiti inerenti a tali « esternazioni »²³ — quel che a noi interessa in questa sede è valutare la responsabilità del Capo dello Stato per le dichiarazioni ingiuriose o diffamatorie rilasciate nel corso di tali manifestazioni di pensiero. Il problema, in particolare, si pone proprio in considerazione del fatto che tali dichiarazioni non vengono controfirmate da questo o da quel Ministro, ma nascono e rimangono come atti esclusivamente presidenziali, rispetto ai quali solo il Capo dello Stato può essere responsabile.

Sul punto, è indubbio che, fin quando le esternazioni presidenziali sono funzionali allo svolgimento delle attribuzioni del Capo dello Stato, e cioè vengono effettuate a causa delle medesime, per un fine ad esse inerente, potrà ammettersi senz'altro l'irresponsabilità del Presidente, anche in considerazione della necessità di tutelare la propria indipendenza rispetto agli altri organi costituzionali²⁴.

¹⁹ Sull'argomento, v., tra gli altri, T. MARTINES, *Il potere di esternazione del Presidente della Repubblica*, in AA.VV., *La figura ed il ruolo del Presidente della Repubblica nel sistema costituzionale italiano*, Milano, 1985; G. MOTZO, *Messaggio*, voce dell'*Enciclopedia del diritto*, XXVI, Milano, 1976, 146 ss.

²⁰ Anche l'art. 74, comma 1, della Costituzione, prevede la possibilità per il Capo dello Stato di inviare messaggi alle Camere, allorché rinvia una legge chiedendo una nuova deliberazione. Tali messaggi, tuttavia, attengono più al potere di controllo, che non alle manifestazioni di pensiero del Presidente della Repubblica in sé considerate: cfr. L. PALADIN, *Presidente della Repubblica*, voce dell'*Enciclopedia del diritto*, XXXV, Milano, 1986, 218.

²¹ Così T. MARTINES, *Diritto costituzionale*, cit., 526-527.

²² V., sul punto, L. PALADIN, *Presidente della Repubblica*, cit., 220. Secondo G. MOTZO, *Messaggio*, cit., 150, l'apposizione

della controfirma per le esternazioni presidenziali deve essere esclusa, « in quanto ciò si risolverebbe in una vera e propria valutazione dell'opportunità politica della manifestazione presidenziale e del suo contenuto: ed è inevitabile che tale valutazione avvenga secondo l'atteggiamento politico governativo contingente e le sue esigenze. Nessun « monito », pertanto, nemmeno in ipotesi gravissime, potrebbe in pratica essere espresso dal Capo dello Stato nei confronti di organi parioordinati, nemmeno al limitato fine di dissociare la propria responsabilità ».

²³ Su cui v., in particolare, T. MARTINES, *Il potere di esternazione del Presidente della Repubblica*, cit., 148 ss.; più recentemente, con specifico riferimento alla presidenza Cossiga, C. FUSARO, *La prassi più recente della Presidenza Cossiga. Appunti per una rassegna*, in *Diritto e società*, 1992, 129 ss.

²⁴ Si pensi, ad es., ad esternazioni effettuate dal Presidente della Repubblica

A tal proposito, la dottrina più recente ha individuato le categorie delle dichiarazioni accessorie e delle dichiarazioni strumentali²⁵: le prime accedono ad altri poteri, e sono dirette, più che altro, a chiarire le ragioni ed il significato degli atti che di quei poteri sono esplicazione; le seconde, invece, sono strumentali alla realizzazione dei compiti presidenziali, quali sono delineati dalla Costituzione.

In ogni caso, normalmente non vi è dubbio che qualsiasi tipo di dichiarazione ingiuriosa o diffamatoria non potrebbe essere strumentale o accessoria rispetto alle attribuzioni del Capo dello Stato, attesa anche la non necessità di dichiarazioni di tal genere. « Di fronte ad esternazioni assolutamente anomale, sia nella forma (interviste informali, telefonate, lettere private o discorsi a tu per tu del cui contenuto sia autorizzata la diffusione, perfino l'indiscrezione di personaggi autorizzati, o non autorizzati, ma bene informati, del Quirinale) sia nel contenuto (affermazioni rivolte a gettare il discredito su singole persone, insinuazioni, cose ambiguamente dette o non dette, eccetera) si deve ritenere che sussista la piena responsabilità di fronte ai giudici della Repubblica, di fronte ai quali la querela per diffamazione o l'azione per risarcimento dei danni morali non sarebbero improponibili. I giudici semplicemente e pregiudizialmente dovrebbero decidere il confine della irresponsabilità presidenziale, secondo l'art. 90 della Costituzione, anche in questo caso sotto il controllo finale eventuale della Corte Costituzionale, in sede di conflitto di attribuzioni »²⁶. È questa, in pratica, la strada seguita dai giudici romani nella sentenza in epigrafe, che ha riconosciuto — attraverso una interessante interpretazione analogica dell'art. 68 Cost. (di recente modificato dalla legge costituzionale 29 ottobre 1993, n. 3)²⁷ — la competenza dell'autorità giudiziaria ordinaria a valutare, pregiudizialmente, se un atto o comporta-

per dissociarsi dall'operato del governo, indicando come motivazione la realizzazione di determinati fatti criminosi o pericolosi: cfr. L. CARLASSARE, *Commento all'art. 90*, cit., 164. Sulla necessità di una connessione funzionale tra atto e attività istituzionale del Capo dello Stato v. A. PAGLIARO, *Immunità (dir. pen.)*, cit., 214.

²⁵ V. G. ZAGREBELSKY, *Il potere di esternazione del Presidente della Repubblica*, in *Corriere giur.*, 1991, 710.

²⁶ G. ZAGREBELSKY, *op. ult. cit.*, 711.

²⁷ Sulla ammissibilità del conflitto di attribuzione tra autorità giudiziaria ordinaria e Parlamento in relazione alla potestà di valutazione delle opinioni e dei voti espressi dai membri delle Camere ex art. 68, comma 1, della Costituzione, v. Corte Cost. 29 dicembre 1988, n. 150 (in questa *Rivista*, 1989, 431, con nota di D'ANDREA, nonché in *Foro it.*, 1989, I, 326, con nota di R. MORETTI, e in *Giur. cost.*, 1988, I, 5595, con nota di ZANON), secondo la quale spetta alla camera di appartenenza valutare le condizioni di insindacabilità ai sensi dell'art. 68, comma 1, della Costituzione, salva l'ipotesi in cui l'affermazione di irre-

sponsabilità sia il risultato di un esercizio illegittimo o di cattivo uso del potere di valutazione, nel qual caso l'autorità giudiziaria ben potrà sollevare il conflitto di attribuzione. Tale sistema ha ora ricevuto traduzione legislativa con il d.l. 15 novembre 1993, n. 455 (non convertito, ma rinnovato con i dd.ll. nn. 23/1994, 176/1994, 291/1994, 447/1994 e 535/1994), di attuazione del nuovo testo dell'art. 68 della Costituzione, il quale ha previsto, all'art. 3, un procedimento incidentale di rinvio alla camera di appartenenza affinché questa proceda alla valutazione circa la insindacabilità delle opinioni espresse dal parlamentare, salva sempre la possibilità — non menzionata tuttavia dalla norma, ma implicita nel sistema — da parte dell'autorità giudiziaria di sollevare conflitto di attribuzione, qualora ritenga che tale potere di valutazione sia stato illegittimamente esercitato. V. però, sul punto, le critiche di R. ROMBOLI, *La « pregiudizialità parlamentare » per le opinioni espresse ed i voti dati dai membri delle camere nell'esercizio delle loro funzioni: un istituto nuovo da ripensare (e da abolire)*, in *Foro it.*, 1994, I, 995.

mento del Capo dello Stato rientri o meno nell'ambito delle proprie funzioni istituzionali, salva la possibilità, in caso di diversa valutazione da parte del Presidente della Repubblica, di sollevare conflitto di attribuzioni innanzi alla Corte Costituzionale.

5. Alla luce del discorso fin qui sviluppato, può dirsi — a mo' di conclusione sul punto — che l'irresponsabilità del Presidente copre, oltre agli atti ufficiali controfirmati, ogni altro atto, dichiarazione o comportamento « che trovi la sua causa nella funzione, in un fine ad essa inerente »²⁸.

Va comunque ribadito che l'irresponsabilità del Presidente della Repubblica è, in realtà, più apparente che reale, in quanto non collegata a posizioni di effettivo potere decisionale. Laddove invece questo potere sussista — è il caso dei c.d. atti autonomi, vale a dire formahnente e sostanzialmente presidenziali — una responsabilità del Capo dello Stato è senz'altro configurabile, a meno che non si tratti di atti che trovino la loro causa nella funzione, e siano strumentali alla realizzazione di un fine ad essa inerente. Non a caso, un'autorevole dottrina ha sostenuto che « il Capo dello Stato attuale, a differenza di quello statutario (e nonostante la dizione dell'art. 90 della Costituzione), non è più irresponsabile, ma doppiamente responsabile: in sede penale per alto tradimento e attentato alla Costituzione (lo dice lo stesso art. 90 della Costituzione), e in sede politica, perché è un organo elettivo, il cui titolare, essendo anche immediatamente rieleggibile, vede sottoposta ad un giudizio politico la sua condotta allo scadere del mandato »²⁹.

Ad ogni modo, a parte il problema alla responsabilità politica del Presidente della Repubblica³⁰, deve rilevarsi che — per quanto riguarda la responsabilità giuridica — il Capo dello Stato è, in campo penale, senz'altro perseguibile per i reati comuni compiuti al di fuori dell'esercizio delle proprie funzioni, anche se fino alla cessazione della carica si ritiene goda di una speciale improcedibilità temporanea legata implicitamente al principio della divisione dei poteri e dovuta, comunque, a norme di correttezza costituzionale³¹.

²⁸ L. CARLASSARE, *Commento all'art. 90*, cit., 165.

²⁹ Così P. BARILE, *Istituzioni di diritto pubblico*, Padova, 1991, 299-300, il quale, conseguentemente, ritiene superato l'istituto della controfirma, essendo in contrasto con la responsabilità del Presidente sicuramente affermata dalla Costituzione.

³⁰ Che viene esclusa da C. LAVAGNA, *Isistituzioni di diritto pubblico*, cit., 699; una parte della dottrina sostiene, dal canto suo, che nei confronti del Presidente della Repubblica sussista una responsabilità politica « diffusa », soprattutto per quanto riguarda le esternazioni, non essendo « ammissibile che il Capo dello Stato prenda posizione pubblica e pretenda di rimanere al di sopra della polemica politica »: G.U. RESCIGNO, *Commento all'art. 87*, in *Commentario alla Costituzione*, a cura di G. BRANCA, Bologna-Roma, 1978, 195. Ritiene che solo impropriamente pos-

sa parlarsi di responsabilità politica nei confronti del Presidente della Repubblica T. MARTINES, *Diritto costituzionale*, cit., 474, secondo il quale la mancata rielezione « non solo è priva di effetti giuridici ma anche non è facilmente addebitabile al modo in cui il Presidente ha svolto le sue funzioni ».

³¹ Cfr. C. LAVAGNA, *op. loc. ult. cit.*, il quale tra l'altro rileva che ove il Capo dello Stato fosse in ipotesi condannato, è molto dubbio che egli possa comunque essere arrestato, « in quanto ciò determinerebbe un impedimento all'esercizio delle funzioni presidenziali ad opera del potere giudiziario che, anche se oggettivamente legittimo, potrebbe configurare una ipotesi di conflitto tra i poteri dello Stato (ex art. 134 della Costituzione) ». In ogni caso, al termine del mandato, sarà necessaria l'autorizzazione del Senato perché l'ex Capo dello Stato — divenuto Senato-

Parimenti, in campo civile il Presidente della Repubblica sarà responsabile per tutti gli atti compiuti al di fuori dell'esercizio delle proprie funzioni, al pari di ogni altro cittadino³². Egli quindi ben potrà essere citato in giudizio, in quanto dotato di piena legittimazione passiva, che rende i suoi atti non funzionali senz'altro assoggettabili a sindacato giurisdizionale.

Ammettere il contrario, del resto, significherebbe riconoscere, nel nostro ordinamento l'esistenza di soggetti privilegiati, quasi *legibus soluti*; il che, in un ordinamento democratico repubblicano, non pare certamente ammissibile.

VALENTINO LENOCI

re a vita — possa essere perseguito. V. anche C. MORTATI, *Istituzioni di diritto pubblico*, 10^a ed. rielaborata ed aggiornata

da F. MODUGNO, A. BALDASSARRE e C. MEZZANOTTE, Padova, 1991, 555.

³² Cfr. C. LAVAGNA, *op. loc. ult. cit.*