

CORTE COSTITUZIONALE

Ordinanza **193/2018** (ECLI:IT:COST:2018:193)

Giudizio: **GIUDIZIO SULL'AMMISSIBILITÀ DI RICORSO PER CONFLITTO DI ATTRIBUZIONE TRA POTERI DELLO STATO**

Presidente: **LATTANZI** - Redattore: **MODUGNO**

Camera di Consiglio del **10/10/2018**; Decisione del **10/10/2018**

Deposito del **05/11/2018**; Pubblicazione in G. U. **07/11/2018**

Norme impugnate: Deliberazione del 03/05/2017 della Commissione parlamentare d'inchiesta sulle attività illecite connesse al ciclo dei rifiuti e su illeciti ambientali ad esse correlati, relativa al mantenimento del regime di segretezza apposto sul verbale contenente l'audizione, dinanzi alla Commissione, dell'ingegnere D. F. del 02/08/2016; non accoglimento dell'istanza di desecretazione inoltrata alla medesima Commissione dalla Procura di Torino in data 23/06/2017.

Massime: **40300**

Atti decisi: **confl. pot. amm. 2/2018**

ORDINANZA N. 193

ANNO 2018

REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori: Presidente: Giorgio LATTANZI; Giudici : Aldo CAROSI, Marta CARTABIA, Mario Rosario MORELLI, Giancarlo CORAGGIO, Giuliano AMATO, Silvana SCIARRA, Nicolò ZANON, Franco MODUGNO, Augusto Antonio BARBERA, Giulio PROSPERETTI, Giovanni AMOROSO, Francesco VIGANÒ, Luca ANTONINI,

ha pronunciato la seguente

ORDINANZA

nel giudizio per conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato sorto a seguito della deliberazione del 3 maggio 2017 della Commissione parlamentare di inchiesta sulle attività illecite connesse al ciclo dei rifiuti e su illeciti ambientali ad esse correlati, relativa al mantenimento del regime di segretezza apposto sul verbale contenente l'audizione, dinanzi alla Commissione, dell'ingegnere Daniele Fortini del 2 agosto 2016, e al non accoglimento dell'istanza di desecretazione inoltrata alla medesima Commissione dalla Procura di Torino in data 23 giugno 2017, promosso dal Procuratore della Repubblica e dal Procuratore aggiunto presso il Tribunale ordinario di Torino, con ricorso depositato in cancelleria il 19 gennaio 2018 ed iscritto al n. 2 del registro conflitti tra poteri 2018, fase di ammissibilità.

Udito nella camera di consiglio del 10 ottobre 2018 il Giudice relatore Franco Modugno.

Ritenuto che, con ricorso depositato il 19 gennaio 2018, la Procura della Repubblica presso il Tribunale ordinario di Torino, in persona del Procuratore della Repubblica e del Procuratore aggiunto, quale titolare del procedimento n. 2017/3922, ha promosso conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato nei confronti della Commissione bicamerale di inchiesta sulle attività illecite connesse al ciclo dei rifiuti e su illeciti ambientali ad esse correlati, istituita con legge 7 gennaio 2014, n. 1 (Istituzione di una Commissione parlamentare di inchiesta sulle attività illecite connesse al ciclo dei rifiuti e su illeciti ambientali ad esse correlati), nonché nei confronti della Camera dei deputati, in persona del suo Presidente pro tempore, e del Senato della Repubblica, in persona del suo Presidente pro tempore, chiedendo dichiararsi che non spettava alla medesima Commissione bicamerale confermare il segreto sul verbale contenente l'audizione dell'ingegnere Daniele Fortini del 2 agosto 2016, nonché rigettare la richiesta di desecretazione avanzata dalla Procura di Torino, e, per l'effetto, chiedendo altresì di annullare la deliberazione del 3 maggio 2017, che ha mantenuto la segretezza del resoconto stenografico della seduta del 2 agosto 2016, e consentire quindi la prosecuzione dell'attività dell'autorità giudiziaria;

che la Procura ricorrente premette di procedere in relazione alla querela, proposta dall'onorevole Stefano Vignaroli, per il reato di diffamazione aggravata in riferimento ad un articolo pubblicato sul quotidiano "La Stampa" dal titolo «Anche Vignaroli finisce nel mirino per le presunte pressioni su Tronca. Commissione Ecomafie e pm potrebbero ascoltare il deputato»;

che, nel proprio atto di denuncia-querela, l'onorevole Vignaroli lamentava che la giornalista autrice dell'articolo avesse posto arbitrariamente in relazione l'inchiesta cosiddetta "Monnezzopoli" e quella cosiddetta "Mafia Capitale", addebitando al Movimento Cinque Stelle «ombre di intrighi», da un lato alludendo alla sua relazione con la senatrice Paola Taverna e ai loro presunti rapporti con l'ex assessore all'ambiente del Comune di Roma, Paola Muraro; e, dall'altro, riferendo che, secondo quanto dichiarato dall'ingegnere Daniele Fortini nel corso della sua audizione davanti alla Commissione bicamerale di inchiesta sulle attività illecite connesse al ciclo dei rifiuti, lo stesso querelante avrebbe esercitato pressioni sul commissario straordinario di Roma Capitale, prefetto Tronca, per l'allontanamento dell'ex direttore generale dell'AMA, dott. Alessandro Filippi;

che il querelante addebitava, inoltre, alla stessa giornalista, il reato di rivelazione e utilizzazione di segreti di ufficio di cui all'art. 326 del codice penale, in concorso con soggetto non identificato, a norma dell'art. 110 cod. pen., sul rilievo che «tale vicenda l'articolaista deve aver appreso, violando il segreto preteso dal medesimo Fortini ed apposto alle sue dichiarazioni dal presidente della Bicamerale», richiedendo, dunque, alla Procura ricorrente di «accertare come mai nell'articolo compare tale questione, oggetto appunto della detta segretezza, e guarda caso secondo la falsa ricostruzione dei fatti offerta dal Fortini»;

che a tal proposito la ricorrente sottolinea come le doglianze espresse dal querelante siano diverse ed investano: a) il tenore reputato diffamatorio dell'articolo di stampa; b) la diffusione del contenuto di dichiarazioni che, secondo quanto dichiarato dall'onorevole Vignaroli, il quale rivestiva la carica di vice presidente della Commissione di inchiesta sul ciclo dei rifiuti, erano state rese dall'ingegnere Fortini in sede di audizione presso la Commissione medesima, ma con richiesta di segretezza; c) la non veridicità di tali dichiarazioni;

che la denuncia-querela era dunque rivolta sia nei confronti della giornalista che aveva firmato l'articolo, sia nei confronti del direttore responsabile del quotidiano "La Stampa", sia, infine, nei confronti di quanti si fossero resi responsabili del reato di rivelazione di segreto di ufficio, punito - in base all'art. 5 della legge n. 1 del 2014, istitutiva della Commissione parlamentare anzidetta - dall'art. 326 cod. pen;

che, in data 28 febbraio 2017, la Procura ricorrente chiedeva al Presidente della Commissione bicamerale di inchiesta copia della audizione dell'ingegnere Fortini del 2 agosto 2016, con richiesta di precisare «se, quando e in quali termini tale atto sia stato secretato» e «se lo stesso risulti ancora secretato» e «quando lo stesso sarà desecretato»;

che l'allora Presidente della Commissione, onorevole Alessandro Bratti, trasmetteva, con nota del 21 marzo 2017, «in ossequio al principio di leale collaborazione istituzionale», l'intero resoconto stenografico dell'audizione dell'ingegnere Fortini, di cui una parte era effettivamente secretata, sottolineando che quest'ultima veniva trasmessa «sotto vincolo di mantenimento del regime di segretezza apposto dalla Commissione»;

che successivamente, il 3 maggio 2017, il medesimo Presidente comunicava alla Procura ricorrente la decisione della Commissione di mantenere la secretazione, ponendo in evidenza che era stato richiesto allo stesso ingegnere Fortini di «esprimere la propria valutazione sulla persistenza delle esigenze di segretezza del resoconto in questione» e che il medesimo aveva chiesto di mantenere la segretezza dell'atto;

che la medesima Procura chiedeva formalmente il 23 giugno 2017 la desecretazione del verbale, rappresentando che quest'ultimo era stato ormai acquisito agli atti del procedimento e, dunque, qualunque fosse stato l'esito delle indagini preliminari, avrebbe dovuto essere formalmente depositato alle parti, in tal modo determinando un possibile contrasto con il provvedimento di secretazione;

che il 13 luglio 2017 il Presidente della Commissione di inchiesta ribadiva che la deliberazione relativa al mantenimento del segreto era stata già assunta il 3 maggio, ma che, attesa la richiesta formale della Procura della Repubblica, l'Ufficio di presidenza avrebbe valutato «le eventuali iniziative da assumere»;

che alla data di presentazione del ricorso, tuttavia, non era stata comunicata alcuna iniziativa volta alla desecretazione del verbale;

che, alla stregua di tale evoluzione della vicenda, a parere della ricorrente la Commissione bicamerale non si sarebbe attenuta, nella secretazione delle dichiarazioni, ai principi al riguardo affermati da questa Corte, la quale ha più volte sottolineato come il segreto degli atti delle Commissioni parlamentari di inchiesta deve essere qualificato alla stregua di segreto di tipo funzionale, nel senso che esso è destinato a soddisfare le esigenze funzionali dell'organo parlamentare;

che, nel frangente, tale limite non sarebbe stato osservato in quanto: 1) la Commissione si sarebbe limitata a motivare il diniego di desecretazione «con esclusivo riferimento alla valutazione dell'Ing. Fortini "sulla persistenza delle esigenze di segretezza del resoconto in questione"»; 2) avrebbe omissso ogni valutazione e motivazione circa la necessità del

mantenimento del segreto in funzione del perseguimento dei compiti istituzionali della Commissione medesima; 3) non avrebbe considerato il fatto che il contenuto delle dichiarazioni dell'ingegnere Fortini erano state ormai disvelate all'opinione pubblica ed acquisite alle indagini, avendo così la segretezza come unico ed esclusivo effetto quello di paralizzare il procedimento penale;

che, nella specie, deduce ancora la ricorrente, il verbale secretato costituirebbe - almeno secondo la prospettazione desumibile dalla denuncia-querela dell'onorevole Vignaroli - sia prova documentale del reato di diffamazione, in quanto contenente le dichiarazioni dell'ingegnere Fortini, sia corpo di reato in relazione al delitto di rivelazione ed utilizzazione di un segreto d'ufficio;

che, di conseguenza, il mantenimento del vincolo del segreto sul verbale in questione ne paralizzerebbe l'utilizzazione processuale, con conseguente pregiudizio per le indagini e per le conseguenti scelte sull'esercizio o non esercizio della azione penale, la quale costituisce un'attribuzione costituzionalmente riservata al pubblico ministero;

che, quanto alla legittimazione passiva, il ricorrente sottolinea come, alla data di proposizione del ricorso, fossero state già sciolte le Camere, con decreti del Presidente della Repubblica del 28 dicembre 2017; sicché, la Commissione parlamentare bicamerale, i cui atti hanno dato luogo al conflitto, aveva cessato le proprie funzioni, essendo queste limitate, in base alla legge istitutiva della stessa Commissione, alla durata della XVII Legislatura;

che, di conseguenza, il ricorso viene rivolto anche nei confronti della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica, giacché nella ipotesi in cui la Commissione parlamentare abbia, per qualsiasi causa, cessato di funzionare, «la legittimazione processuale ad agire o a resistere [sia] riassunta dalla Camera medesima» (sentenza n. 241 del 2007).

Considerato che, in questa fase del giudizio, la Corte costituzionale è chiamata a deliberare, a norma dell'art. 37, terzo e quarto comma, della legge 11 marzo 1953, n. 87 (Norme sulla costituzione e sul funzionamento della Corte costituzionale), in camera di consiglio e senza contraddittorio, se il ricorso sia ammissibile in quanto esista «la materia di un conflitto la cui risoluzione spetti alla sua competenza», sussistendone i requisiti soggettivo e oggettivo, fermo restando il potere, nella successiva fase di merito, di pronunciarsi su ogni aspetto del conflitto, compreso quello relativo alla ammissibilità;

che, sotto il profilo soggettivo, in conformità alla costante giurisprudenza di questa Corte (v. ordinanze n. 273 del 2017, n. 217 del 2016 e n. 17 del 2013), deve essere riconosciuta la natura di potere dello Stato al pubblico ministero e, in particolare, al Procuratore della Repubblica, in quanto titolare delle attività di indagine (art. 109 della Costituzione) finalizzate all'esercizio obbligatorio dell'azione penale (art. 112 Cost.);

che, parimente, deve essere riconosciuta la legittimazione a resistere della Commissione parlamentare di inchiesta, giacché, «a norma dell'art. 82 Cost., la potestà riconosciuta alle Camere di disporre inchieste su materie di pubblico interesse non è esercitabile altrimenti che attraverso la interposizione di Commissioni a ciò destinate, delle quali può ben dirsi perciò che, nell'espletamento e per la durata del loro mandato, sostituiscono ope constitutionis lo stesso Parlamento, dichiarandone perciò e definitivamente la volontà ai sensi del primo comma dell'art. 37» della legge n. 87 del 1953 (v. ordinanze n. 73 del 2006, n. 228 del 1975; nello stesso senso, sentenza n. 231 del 1975);

che, per quanto attiene al profilo oggettivo, il ricorso è indirizzato alla tutela della sfera di attribuzioni determinata da norme costituzionali, in quanto la lesione lamentata concerne l'attribuzione, costituzionalmente garantita al pubblico ministero, inerente all'esercizio obbligatorio dell'azione penale (art. 112 Cost.) ed alla connessa titolarità circa lo svolgimento

delle attività di indagine (art. 109 Cost.), funzionale alle scelte sull'esercizio dell'azione penale;

che, dunque, esiste la materia di un conflitto la cui risoluzione spetta alla competenza di questa Corte;

che, peraltro – poiché la Commissione parlamentare bicamerale di inchiesta, alla quale vengono attribuiti gli atti oggetto del ricorso e dei quali si chiede l'annullamento, è cessata ex lege dalle proprie funzioni con la fine della XVII Legislatura – la legittimazione a resistere deve ritenersi trasferita in capo al Senato della Repubblica e alla Camera dei deputati, in persona dei rispettivi Presidenti pro tempore.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

1) dichiara ammissibile, ai sensi dell'art. 37 della legge 11 marzo 1953, n. 87 (Norme sulla costituzione e sul funzionamento della Corte costituzionale), il ricorso per conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato indicato in epigrafe, proposto dal Procuratore della Repubblica e dal Procuratore aggiunto presso il Tribunale ordinario di Torino, nei confronti della Commissione bicamerale di inchiesta sulle attività illecite connesse al ciclo dei rifiuti e su illeciti ambientali ad esse correlati, istituita con la legge 7 gennaio 2014, n. 1 (Istituzione di una Commissione parlamentare di inchiesta sulle attività illecite connesse al ciclo dei rifiuti e su illeciti ambientali ad esse correlati);

2) dispone:

a) che la cancelleria di questa Corte dia immediata comunicazione della presente ordinanza alla ricorrente Procura della Repubblica presso il Tribunale ordinario di Torino;

b) che il ricorso e la presente ordinanza siano notificati, a cura della ricorrente, al Presidente della Camera dei deputati e al Presidente del Senato della Repubblica, entro il termine di sessanta giorni dalla comunicazione di cui al punto a), per essere successivamente depositati, con la prova dell'avvenuta notifica, nella cancelleria di questa Corte entro il termine di trenta giorni dall'ultima notificazione, a norma dell'art. 24, comma 3, delle Norme integrative per i giudizi davanti alla Corte costituzionale.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 10 ottobre 2018.

F.to:

Giorgio LATTANZI, Presidente

Franco MODUGNO, Redattore

Roberto MILANA, Cancelliere

Depositata in Cancelleria il 5 novembre 2018.

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.