

## *Il caso Ferri*

*(note a margine dell'ordinanza della Corte costituzionale n. 129 /2020)*

*Adelaide Amendola*

1. I fatti sono ampiamente noti: a seguito di segnalazione della Procura della Repubblica presso il Tribunale di Perugia in ordine al contenuto di conversazioni captate dall'utenza mobile in uso al dott. Luca Palamara, il Procuratore generale presso la Corte di cassazione ha promosso nei confronti dell'onorevole Cosimo Maria Ferri, magistrato collocato fuori del ruolo organico della magistratura, in aspettativa per mandato parlamentare, azione disciplinare. Segnatamente il dott. Ferri è stato chiamato a rispondere di condotte ritenute gravemente scorrette nei confronti dei componenti del Consiglio Superiore della Magistratura, nonché dei magistrati che avevano presentato domanda per il conferimento dell'ufficio direttivo di Procuratore della Repubblica presso il Tribunale di Roma, in quanto volte a orientare le future nomine di direttivi di vari uffici giudiziari, tra cui, in particolare, quello testé menzionato; e tanto, per giunta, con il fattivo contributo del dott. Luca Lotti, anch'egli parlamentare, già destinatario di una richiesta di rinvio a giudizio dinanzi al Tribunale di Roma.

Alla incolpazione l'onorevole Ferri ha reagito sollevando conflitto di attribuzioni: con esso ha chiesto alla Corte costituzionale di dichiarare che non spettava alla Procura della Repubblica presso il Tribunale di Perugia sottoporlo a intercettazione in mancanza dell'autorizzazione della Camera di appartenenza, prescritta dall'art. 68, terzo comma, della Costituzione, e che del pari non spettava al Procuratore generale presso la Corte di cassazione esercitare nei suoi confronti, sulla base delle predette intercettazioni, l'azione disciplinare *ex lege* n. 109 del 2006, in violazione degli artt. 67 e 68, comma 3, della Costituzione, nonché dell'art. 4 della legge n. 104 del 2003.

La tesi sostenuta dall'onorevole Ferri è enunciata nella premessa del ricorso: un parlamentare non può essere sottoposto, neppure indirettamente, a intercettazioni di conversazioni che non abbiano il carattere della casualità, in mancanza di autorizzazione della Camera di appartenenza; *ergo*, un'azione disciplinare esercitata in ragione degli esiti di siffatta attività di captazione e perciò stesso “in radice inutilizzabile, lede direttamente le prerogative costituzionali di cui il parlamentare è titolare”.

L'allegato nesso tra il presidio costituzionale della inviolabilità personale dei parlamentari, in relazione ai profili considerati dall'art. 68, e le prerogative agli stessi *uti singuli* riconosciute, costituisce dunque il nocciolo sul quale si articola (e sul quale andrà invece a scivolare, per quanto di qui a poco si vedrà), la difesa del ricorrente a sostegno della predicata ammissibilità del ricorso, sotto il profilo soggettivo.

2. Nello specifico, per meglio rimarcare la pertinenza del mezzo di tutela azionato, il ricorrente evidenzia che non è enucleabile, nella fattispecie, un caso di *disobbedienza* dell'autorità giudiziaria al diniego di autorizzazione espresso dalla Camera di appartenenza del soggetto intercettato: evenienza (per la verità allo stato solo teorica, a quanto consta), in cui la legittimazione a sollevare conflitto spetterebbe indiscutibilmente al ramo del Parlamento di volta in volta interessato. Piuttosto l'esponente evoca, ai fini del positivo scrutinio dell'ammissibilità del mezzo, i precedenti della giurisprudenza costituzionale che, sull'abbrivio di una nozione di potere dello Stato estesa a tutti gli organi ai quali sia riconosciuta e garantita dalla Costituzione *una quota* di attribuzioni costituzionali (Corte cost. nn. 87 e 88 del 2012) o ai quali sia affidata una pubblica funzione costituzionalmente rilevante e garantita (Corte cost. n. 17 del 1978), hanno riconosciuto l'esistenza, in capo al parlamentare, di prerogative diverse e distinte da quelle che gli pertengono in ragione della sua partecipazione all'assemblea: prerogative, dunque, che, in quanto attribuite al parlamentare “come singolo rappresentante della Nazione, individualmente considerato” ed espressione di “una volontà in se stessa definitiva e conclusa” che realizza le previsioni dell'art. 37, primo comma, della legge n. 87 del 1953 (Corte cost. 17 del 2019 cit.; n. 274 del 2019), si prestano a essere difese, a iniziativa dello stesso, davanti alla Corte costituzionale con lo strumento del conflitto di attribuzione (Corte cost. n. 275 del 2019).

Di qui l'affondo decisivo: se la ratio dell'immunità sancita dall'art. 68, comma 3, della Costituzione "è proprio quella di proteggere le prerogative di cui il singolo parlamentare è titolare, che verrebbero sicuramente lese da intercettazioni poste in essere ... senza autorizzazione della Camera competente", ciò che alla Corte si chiede di tutelare è la *qualità rappresentativa* dello stesso, in quanto declinazione specifica della generale rappresentanza politica; in quanto letteralmente riconosciuta dall'art. 67 della Costituzione; in quanto non riassorbita, né riassorbibile dalle funzioni del *plenum*.

3. Tanto esposto in punto di legittimazione, "il ricorrente rivendica l'integrità delle proprie prerogative costituzionali rispetto alla pretesa del Procuratore generale presso la Corte di cassazione di esercitare nei suoi confronti l'azione disciplinare" sulla base di intercettazioni indirette operate dalla Procura della Repubblica di Perugia "senza avere preventivamente acquisito l'autorizzazione della Camera dei deputati, in ossequio al disposto di cui all'art. 68, comma 3, della Costituzione".

Il *vulnus* che, secondo la linea difensiva dell'onorevole Ferri, inficerebbe il procedimento disciplinare intentato nei suoi confronti, si anniderebbe nel fatto che l'attività di captazione era *tout court* proseguita benché dagli atti di indagine già compiuti risultasse che era in programma una riunione alla quale egli medesimo avrebbe preso parte: di talché, escluso che si era in presenza di intercettazioni casuali o fortuite, in mancanza della predetta autorizzazione, quell'attività doveva immediatamente arrestarsi o, quanto meno, dell'esito delle intercettazioni andava ordinato lo stralcio, laddove per contro se ne era disposta "la trascrizione e la completa ostensione al Procuratore generale della Repubblica presso la Corte di cassazione".

La violazione peraltro, stante la compromissione delle prerogative di inviolabilità personale presidiate dalla norma costituzionale innanzi evocata, trascinerebbe in conflitto di attribuzioni.

Chiamata dunque a decidere "in camera di consiglio e senza contraddittorio" se il proposto conflitto sia insorto "tra organi competenti a dichiarare definitivamente la volontà del potere cui appartengono e per la delimitazione della sfera di attribuzioni determinata per i vari poteri da norme costituzionali", la Corte si sbarazza subito della denunciata

violazione dell'art. 67 della Carta, in quanto, a suo giudizio, solo richiamata ma non argomentata, in contrasto con il criterio che esige un adeguato supporto motivazionale alla allegata “ridondanza delle asserite lesioni sulla propria sfera di attribuzioni costituzionali”.

Conseguentemente dichiara il ricorso inammissibile in riferimento al predetto parametro costituzionale.

4. Miglior sorte non ha tuttavia neppure la valutazione della legittimazione del ricorrente alla luce della evocata violazione dell'art. 68, terzo comma, della Costituzione. E tanto in ragione del fatto che, per consolidata giurisprudenza costituzionale, le prerogative ivi disciplinate sono riferibili alle Camere di appartenenza e non al singolo parlamentare, di talché solo le prime sono legittimate a valutare l'opportunità di insorgere e di reagire avverso pretese violazioni delle stesse. La garanzia prevista dalla predetta norma – ricorda all'uopo la Corte, recuperando le argomentazioni svolte nella sentenza n. 38 del 2019, in punto di legittimità di disposizione che subordini all'autorizzazione della Camera d'appartenenza anche l'utilizzo in giudizio di un tabulato telefonico, contenente dati "esterni" relativi alle comunicazioni di un membro del Parlamento – non mira “a tutelare un diritto individuale, ma a proteggere la libertà della funzione che il soggetto esercita, in conformità alla natura stessa delle immunità parlamentari, volte primariamente alla protezione dell'autonomia e dell'indipendenza decisionale delle Camere rispetto ad indebite invadenze di altri poteri, e solo strumentalmente destinate a riverberare i propri effetti a favore delle persone investite della funzione (sentenza n. 9 del 1970)”.

Al negativo esito dello scrutinio “sulla sussistenza dei requisiti soggettivo e oggettivo prescritti dall'art. 37, primo comma, della legge 11 marzo 1953, n. 87” consegue che sul mezzo proposto dall'onorevole Ferri inesorabilmente cala la saracinesca dell'inammissibilità.

5. Così sintetizzati i punti salienti delle ragioni poste a base del conflitto e di quelle addotte dalla Consulta a giustificazione della sua decisione, la lettura dei precedenti *hinc et inde* richiamati consente di farsi un'idea più precisa del *vulnus* intercettato dalla Corte nella preventiva verifica in ordine alla sussistenza dei presupposti per il suo intervento.

Non può invero sfuggire che l'apertura alla possibilità del singolo parlamentare di ergersi a potere dello Stato, abilitato, in quanto tale, ad attivare lo strumento del conflitto per reagire a pretese compressioni delle sue prerogative costituzionali, si è sempre accompagnata, nella giurisprudenza della Corte, alla enucleazione di ben specifiche attribuzioni la cui lesione, vera o supposta, lo abilita a proporlo. Segnatamente siffatte attribuzioni sono state individuate in quelle connesse alla partecipazione al procedimento legislativo, la quale, declinabile in termini di potere, si esprime nella presentazione di progetti di legge e di proposte emendative (art. 71 Cost.)"; nonché nella partecipazione all'esame dei progetti di legge sia in commissione sia in aula (art. 72 Cost.): e cioè in attività che rappresentano il cuore dell'esercizio "del libero mandato parlamentare (art. 67 Cost.)". Con le ulteriori e conclusive precisazioni, da un lato, che rispetto ad esse la possibilità per ciascun esponente dell'Assemblea "di addivenire alla conoscenza del testo, di formarsi un proprio convincimento e una propria posizione sul medesimo, nonché di manifestare pubblicamente tale posizione" gioca un insopprimibile ruolo prodromico e non può pertanto essere conculcata; dall'altro, che le prospettate violazioni, per abilitare il singolo parlamentare a sollevare conflitto, devono essere manifeste, e cioè rilevabili nella loro evidenza già in sede di sommaria deliberazione (cfr. Corte cost. n. 17 del 2019; nello stesso senso anche le ordinanze n. 60 del 2020 e nn. 274 e 275 del 2019).

Ora, siffatti rilievi gettano un faro sul vuoto argomentativo del ricorso in punto di tipologia delle prerogative del parlamentare, come singolo e non come appartenente all'Assemblea, che le intercettazioni poste a base dell'incolpazione disciplinare avrebbero in concreto leso.

A ben vedere, infatti, il proposto conflitto, per stare in piedi, avrebbe dovuto puntare, in maniera stringente, sull'esistenza di un collegamento specifico tra l'oggetto, o comunque le circostanze della captazione, in tesi *contra ius*, e lo svolgimento delle funzioni proprie del parlamentare. Il ricorrente invece, lungi dall'impegnarsi nella illustrazione della ricorrenza, in concreto, di tale collegamento, sembra affidare le sue doglianze all'astratto postulato che la lesione della inviolabilità personale presidiata dall'art. 68, terzo comma, della Costituzione sia idonea a intaccare sempre e *tout court* l'esplicazione del mandato elettorale di cui all'art. 67.

Il che, per quanto innanzi detto, non è.

Assodata la non ipotizzabilità di un conflitto tra poteri dello Stato, resta naturalmente aperta la problematica della qualificazione delle effettuate intercettazioni in termini di intercettazioni indirette o di intercettazioni meramente casuali e fortuite, qualificazione alla quale è connesso l'esito della vera battaglia che si agita in prospettiva: quella della loro utilizzabilità, sia in sede disciplinare che processuale.

Ma questa evidentemente è un'altra storia.