AIC
Associazione Italiana dei Costituzionalisti
Osservatorio costituzionale

**OSSERVATORIO COSTITUZIONALE**
Codice ISSN: 2283-7515
Fasc. 4/2024
Data: 6 agosto 2024

# *La Corte costituzionale e il "caso Esposito": le questioni (ancora) controverse in materia di intercettazioni delle conversazioni del parlamentare. Nota a Corte cost., sentenza n. 227 del 2023*[*]

*di* **Federica Pasquini –** *Dottoranda in "Diritti e Istituzioni" presso l'Università degli Studi di Torino*

TITLE: The Constitutional Court and the 'Esposito case': the (still) controversial issues concerning the wiretaps of parliamentary conversations (insight on Constitutional Court, judgment no. 227/2023)

ABSTRACT: Il presente lavoro analizza la sentenza n. 227 del 2023 della Corte costituzionale comparandola con la discussa pronuncia relativa al "caso Ferri" (Corte costituzionale, sent. n. 157/2023) al fine di evidenziare analogie ed elementi di contraddizione tra le due decisioni. Tale analisi rappresenta, altresì, l'occasione per effettuare considerazioni di carattere generale su alcuni profili relativi alla garanzia di cui all'art. 68 comma 3 Cost. che ancora oggi risultano controversi. Tra questi, l'interpretazione e applicazione di alcuni di quegli indici sintomatici alla cui esistenza e valutazione è subordinato il riconoscimento della natura indiretta delle intercettazioni; il ruolo esercitato dalla Consulta nei conflitti di attribuzione tra poteri dello Stato e il rapporto intercorrente tra politica e magistratura, che dovrebbe svolgersi nel pieno rispetto del principio di leale collaborazione istituzionale.

[*] Lavoro sottoposto a referaggio secondo le linee guida della Rivista.

Contributo soggetto alla licenza "CC BY-NC-ND" Attribuzione – Non Commerciale – Non Opere Derivate 4.0 Internazionale; https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/.

The present work analyses decision no. 227 of 2023 of the Constitutional Court comparing it with the controversial pronouncement on the Ferri Case (Constitutional Court, judgment no. 157/2023) in order to highlight similarities and elements of contradiction between the two measures. This analysis is also an opportunity to make general considerations on some profiles that are still controversial today. Among these, the interpretation and application of some of those symptomatic indexes to the existence and assessment of which the recognition of the indirect nature of wiretaps is subordinate; the role played by the Constitutional Court in conflicts of attribution between the powers of the State; and the intercurrent relationship between politics and the judiciary, which should take place in full compliance with the principle of loyal institutional cooperation.

KEYWORDS: intercettazioni; prerogative parlamentari; leale collaborazione istituzionale; indici sintomatici; discrezionalità giudiziale; wiretaps; parliamentary prerogatives; loyal institutional cooperation; symptomatic indexes; judicial discretion.

SOMMARIO: 1. Alcune considerazioni preliminari. – 2. *Quid disputandum?* L'origine del "caso Esposito" e le ragioni alla base del ricorso promosso dal Senato della Repubblica. – 3. La decisione della Consulta. – 4. Gli "indici sintomatici" della direzione dell'atto di indagine: entro quali limiti risultano formalizzabili? – 5. Rilievi conclusivi: oltre la qualificazione formale delle intercettazioni, la sostanza di una mancata "leale collaborazione".

## 1. Alcune considerazioni preliminari

Il caso giudiziario del senatore Stefano Esposito[1] è stato oggetto di vivace e acceso dibattito, non solo tra i costituzionalisti. Diverse testate giornalistiche, infatti, hanno descritto come persecutoria l'attività d'indagine[2] condotta per tre anni dalla Procura di Torino nei confronti dell'allora senatore.

[1] L'on. Stefano Esposito ha ricoperto la carica di Senatore della Repubblica nella XVII Legislatura e, in particolare, dal 2 marzo 2013 al 22 marzo 2018.

[2] A seguito della pronuncia n. 227 del 2023, l'imprenditore Giulio Muttoni resta imputato per corruzione nell'ambito del processo (o, per meglio dire, di quello che di esso rimane) scaturente dall'inchiesta "Bigliettopoli" mentre Esposito, che a Torino rimase imputato per un solo capo d'accusa, vede regredire la sua posizione a quella di indagato.

Con la sentenza n. 227 del 2023 (c.d. "caso Esposito"), qui in commento, la Corte costituzionale ha nuovamente affrontato, in un arco temporale relativamente breve[3], la delicata questione relativa alle intercettazioni delle conversazioni telefoniche di un membro del Parlamento. Il tema delle immunità parlamentari[4], nonché dello strumento delle intercettazioni, è così tornato al centro anche del dibattitto pubblico e, con essi, finanche il sospetto che la guarentigia di cui all'art. 68 comma 3 Cost.[5] altro non sia che l'ennesimo detestabile privilegio di «casta»[6].

La dottrina ha fin da subito rilevato la contraddittorietà sussistente tra la sentenza n.157, relativa al "caso Ferri", e la pronuncia oggetto del presente contributo evidenziando, contestualmente, come l'adozione da parte della Consulta di decisioni a tal punto distoniche sotto certi profili - e a distanza, per di più, di pochi mesi l'una dall'altra - potrebbe forse essere espressione della difficoltà rilevata dalla stessa Consulta nel tentativo di armonizzare una materia a tal punto complessa[7]. E questo non solo perché si parla di guarentigie parlamentari. Lo strumento delle intercettazioni costituisce, infatti, da sempre uno dei terreni di maggiore scontro tra politica e magistratura poiché il bilanciamento sotteso alla sua disciplina richiede che si soppesino, da un lato, le esigenze connesse all'attività investigativa con, dall'altro, la tutela della sfera comunicativa personale del soggetto la

[3] Le sentenze nn. 157 (c.d. "caso Ferri") e 227 sono state, infatti, depositate rispettivamente il 20 luglio 2023 e il 28 dicembre 2023.

[4] Esse rappresentano, tradizionalmente, il naturale riflesso dell'autonomia e indipendenza dell'organo legislativo e sono riconosciute al fine di garantire il libero e ordinato esercizio delle funzioni parlamentari, salvaguardandole così dai condizionamenti che gli altri poteri dello Stato potrebbero realizzare. Per tali motivi sono irrinunciabili e indisponibili da parte del singolo parlamentare e non possono essere qualificate come privilegi *uti singuli*. In questo senso, S. TRAVERSA, *Immunità parlamentare,* in *Enc. Dir.,* XX, Milano, Giuffrè, 1970, 178 ss; G. ZAGREBELSKY, *Le immunità parlamentari. Natura e limiti di una garanzia costituzionale,* Torino, Einaudi, 1979, 20 ss; R. BIN, G. PITRUZZELLA, *Diritto costituzionale,* Giappichelli, Torino, 2021, 249.

[5] M. CERASE, *Art. 68. Commentario alla Costituzione,* R. BIFULCO, A. CELOTTO, M. OLIVETTI (a cura di), vol. II, Utet, Milano, 2006, 1298; M. DOGLIANI, *Immunità e prerogative parlamentari,* in *Storia d'Italia, Annali 17, Il Parlamento,* a cura di L. Violante, Torino, Einaudi, 2001, 1009 ss. Sottolineano come lo strumento delle intercettazioni, la cui fondamentale condizione di riuscita è costituta dall'elemento sorpresa, non avrebbe più potuto essere efficacemente usato dagli inquirenti alla luce del nuovo 3 comma, G. ZAGREBELSKY, *Commento alla riforma dell'autorizzazione a procedere*, in *Il Corriere giuridico,* 3, 1994, 283 e G. GIOSTRA, *La disciplina delle intercettazioni fortuite del parlamentare è ormai una dead rule walking,* in *Cass. Pen.*, n. 1, 2008, 57 ss. Inoltre, per una dettagliata disamina delle ragioni che hanno condotto alla riforma dell'art. 68 Cost, si rinvia a V. LIPPOLIS, *Le immunità penali dei parlamentari in Italia,* in *Rassegna parlamentare,* n. 4, 2010, 835 ss.

[6] L. CARLASSARE, *Genesi, evoluzione e involuzione delle immunità parlamentari in Italia,* in R. ORLANDI, A. PUGIOTTO (a cura di), *Immunità politiche e giustizia penale,* Torino, 2005, 46 – 51.

[7] L. IMARISIO, *Il Forum. Le intercettazioni nella più recente giurisprudenza costituzionale,* in *La Rivista "Gruppo di Pisa",* n. 3, 2023, 182, rileva come «si percepisca indubbiamente la natura "faticosa" della ricerca, da parte della giurisprudenza costituzionale, della costruzione di un quadro […] di regolarità in ordine all'estensione e all'applicazione delle prerogative dei parlamentari relative alla riservatezza delle proprie comunicazioni».

cui conversazione è oggetto di intercettazione[8]. Come si può ben immaginare, l'attività di bilanciamento in questione è resa ancora più gravosa nel caso in cui ad essere intercettato sia un parlamentare dal momento che, in virtù della funzione da quest'ultimo svolta, è necessario porlo al riparo «da illegittime interferenze giudiziarie sull'esercizio del suo mandato rappresentativo [e] proteggerlo […] dal rischio che strumenti investigativi di particolare invasività o atti coercitivi delle sue libertà fondamentali possano essere impiegati con scopi persecutori, di condizionamento, o comunque estranei alle effettive esigenze della giurisdizione»[9].

Per la vicenda trattata, la sentenza qui in commento coinvolge - come è logico - tanto la dimensione giuridica quanto quella della politica. Tra i motivi di interesse di tale pronuncia si evidenzia così, in primo luogo, l'individuazione da parte della Corte di una sequenza di indici sintomatici alla cui valutazione è subordinata la qualificazione della natura delle intercettazioni. In secondo luogo, l'eccessiva dilatazione del controllo operato dal Giudice delle leggi nell'ambito di questioni concernenti la captazione di comunicazioni dei parlamentari. Considerata l'opinabilità di alcuni indici, ci si potrebbe infatti chiedere se tale denunciata[10] discrezionalità possa incrementare il rischio di pronunce contraddittorie tra di loro – come successo in riferimento ai casi Ferri ed Esposito - contraddicendo, così, quella finalità razionalizzatrice che la Consulta sembra voler perseguire nell'individuazione degli elementi sintomatici di cui in motivazione. Da ultimo, ma non per importanza, la questione – che in realtà sembra rimanere sempre sullo sfondo - relativa all'ampiezza e ai limiti del sindacato delle Camere in sede di valutazione delle domande di autorizzazione formulate dall'autorità giudiziaria. Il tema non è solo, dunque, la guarentigia in sé

[8] S. BISSARO, *L'incerto discrimen tra intercettazioni "indirette" e "casuali" alla luce della sentenza della Corte costituzionale n. 157 del 2023,* in *Osservatorio AIC,* n. 1, 2024, 247-248. Per quanto concerne le riflessioni relative alla garanzia di cui all'art. 15 Costituzione, F. DONATI, *Art. 15,* in *Commentario alla Costituzione,* R. BIFULCO, A. CELOTTO, M. OLIVETTI (a cura di), Utet, 2006, 362 ss; A. PACE, *Art. 15,* in *Commentario alla Costituzione,* G. BRANCA (a cura di), Zanichelli, 1977, 80 ss; P. BARILE, E. CHELI, *Corrispondenza (libertà di),* in *Enc. Dir.,* X, Giuffrè, 1962, 743 ss.

[9] Corte Cost., sent. n. 390/2007, punto n. 5.2. del considerato in diritto. In dottrina, vi sono diversi e importanti commenti rispetto a tale pronuncia; *ex multis,* N. ZANON, *Il regime delle intercettazioni "indirette" e "occasionali" fra principio di parità di trattamento davanti alla giurisdizione e tutela della funzione parlamentare,* in *Federalismi.it,* n. 23, 2007, 1 che la definisce come una «sentenza importante ed equilibrata»; T. F. GIUPPONI, *Le intercettazioni "indirette" nei confronti dei parlamentari e la legge n. 140/2003: cronaca di un'illegittimità costituzionale (pre)annunciata,* in *Forum di Quaderni Costituzionali,* n.1, 2008, 150 ss; F. GIRELLI, *Le intercettazioni indirette delle comunicazioni dei parlamentari,* in *Arch. pen.,* n. 3, 2014.

[10] Così anche L. LONGHI, *Libertà delle comunicazioni del parlamentare e intercettazioni: ancora confusione* sotto *il cielo,* in *Osservatorio AIC,* n. 2, 2024, 7; N. ZANON, *Le opinioni dissenzienti in Corte costituzionale. Dieci casi,* Zanichelli, 2024, 68 che dichiara come si sia riconosciuto alla Corte «una larga discrezionalità definitoria, che si tradurrà con forte probabilità in letture (arbitrariamente?) diverse».

considerata e la qualificazione dell'intercettazione come indiretta o casuale, ma la definizione e valutazione dei presupposti sulla base dei quali le Camere concedono oppure negano l'utilizzo delle intercettazioni in sede processuale e che dovrebbero essere interpretati in termini maggiormente aderenti al principio di leale collaborazione istituzionale.

## 2. *Quid disputandum?* L'origine del "caso Esposito" e le ragioni alla base del ricorso promosso dal Senato della Repubblica

La vicenda giudiziaria in esame trae origine dalle indagini condotte, nell'ambito di diversi procedimenti penali[11], dalla Procura della Repubblica presso il Tribunale di Torino nei confronti di Giulio Muttoni[12], imprenditore torinese, e di Stefano Esposito che ricopriva, all'epoca dei fatti, la carica di senatore. Tenuto conto della complessità e delle modalità di conduzione delle attività d'indagine, si ritiene necessario ripercorrere – seppur brevemente – le rilevanti vicende che hanno portato il Senato della Repubblica a sollevare conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato contro la Procura della Repubblica presso il Tribunale ordinario di Torino, il Giudice per le indagini preliminari e il Giudice dell'udienza preliminare[13].

Nel febbraio 2015, la Procura di Torino apre un'indagine nei confronti di Giulio Muttoni ritenendo che possano sussistere rischi di infiltrazione mafiosa nell'attività dell'imprenditore torinese. L'azienda di cui egli era amministratore delegato (la Set Up Live) è stata successivamente oggetto, nell'agosto 2015, di un'interdittiva antimafia emessa dalla Prefettura di Milano a seguito di accertamenti sui lavori connessi all'Expo e sulla base di rapporti personali che un socio di minoranza della Set Up Live avrebbe avuto con un esponente della 'ndrangheta in Piemonte, al punto da cedergli biglietti omaggio per alcuni concerti. All'interdittiva della Procura di Milano fece

[11] I procedimenti in questione, dei quali si darà conto, sebbene brevemente, nel par. n. 2, erano pendenti presso il Tribunale di Torino e sono tutti confluiti nel procedimento n. 24047/2015 R.G.N.R. nell'ambito del quale sono stati presentati la richiesta di rinvio a giudizio (il 29 luglio 2021) dalla Procura della Repubblica presso il tribunale di Torino e il decreto che dispone il giudizio (il 1 marzo 2022) dal Giudice dell'udienza preliminare nei confronti del senatore.

[12] Ex patron della società promotrice di spettacoli musicali Set Up Live

[13] Il ricorso è stato depositato l'11 maggio 2023 e iscritto al n. 13 del registro conflitti di attribuzione tra poteri dello Stato del 2022, fase di merito, e pubblicato nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica n. 21, prima serie speciale, dell'anno 2023, fase di merito.

poi seguito quella della Prefettura di Torino, competente per territorio[14]. Nell'ambito di quest'indagine è proprio in occasione di un'intercettazione sull'utenza dell'imprenditore torinese che emerge, per la prima volta, il nome di Stefano Esposito. È il 3 marzo 2015 e l'autorità giudiziaria non è ancora consapevole del fatto che il soggetto la cui comunicazione è stata captata è l'allora senatore Esposito, nonché membro della Commissione parlamentare antimafia. L'identità del soggetto casualmente - almeno fino a questo momento - intercettato viene confermata solo qualche settimana più tardi: è, infatti, da un'annotazione della polizia giudiziaria del 25 marzo 2015 che emerge il rapporto di profonda amicizia che lega l'imprenditore Muttoni a un «individuo di nome Stefano […] identificato in Stefano Esposito senatore della Repubblica italiana. […] Sono numerose le conversazioni telefoniche intercorse tra i due, dal tenore nettamente confidenziale, caratterizzate dalla trattazione di svariati argomenti tra i quali emergono molteplici scambi di opinioni sulle vicende affaristiche di [G.M.]»[15]. Secondo la Procura torinese, l'allora senatore avrebbe compiuto, sfruttando la sua posizione di componente della Commissione parlamentare d'inchiesta antimafia, atti contrari al dovere d'ufficio per aiutare l'amico ad ottenere la revoca del provvedimento interdittivo in questione ricevendo, in cambio, denaro e altre utilità[16].

Successivamente, due informative del 19 ottobre 2015 fanno emergere l'attività condotta dall'allora senatore Esposito al fine di agevolare l'aggiudicazione del bando relativo al Terzo Forum Mondiale per lo Sviluppo Economico, svoltosi a Torino nel 2015, a favore della società Parcolimpico, pure riconducibile all'imprenditore Muttoni.[17].

---

[14] A.C., XIX legislatura, Atti parlamentari. Atti di controllo e di indirizzo, allegato B ai resoconti, seduta del 21 dicembre 2023, p. XXXI-XXXIV. Il Prefetto di Torino adotta l'interdittiva nel febbraio 2018 ritenendo che Giulio Muttoni, nonostante la carica allora ricoperta (presidente formalmente non operativo), sia comunque nelle condizioni di esercitare la propria influenza sulla società grazie ai legami familiari e personali con gli altri componenti dell'amministrazione. La legittimità di tale provvedimento è stata confermata dal TAR Piemonte con la sentenza n. 197/2020, passata in giudicato. La srl SET UP LIVE propone una nuova istanza di riesame nel 2021, evidenziando la definitiva estromissione di Giulio Muttoni dall'organigramma societario. Il Prefetto di Torino, tuttavia, valutata la permanenza del rischio di condizionamento mafioso e la giurisprudenza amministrativa consolidatasi in materia, conferma l'interdittiva nel luglio 2021. In data 1 marzo 2023 la srl SET UP LIVE viene cancellata dal registro delle imprese per cessazione dell'attività. Nell'agosto 2023, dopo anni di indagini, l'accusa di complicità con la criminalità organizzata viene definitivamente archiviata.

[15] Sentenza n. 227 del 2023, punto 6.1. del considerato in diritto.

[16] E. SOLA, *Gare truccate e favori illeciti in cambio di soldi, cene e concerti: 40 indagati tra politici, imprenditori e membri delle forze dell'ordine,* in *IlFattoQuotidiano.it,* 15 ottobre 2020 (consultabile al link Il Fatto Quotidiano) si riferisce, in particolare, a una cena al ristorante "Il Cambio" da 539 euro, un Rolex da collezione e un tapis roulant.

[17] Il 13 febbraio 2024 è stata pronunciata dal Tribunale di Torino la sentenza di assoluzione per intervenuta prescrizione nei confronti dell'ex assessore comunale Enzo La Volta (all'epoca membro della giunta comunale di Fassino e coordinatore della manifestazione) e di Giulio Muttoni. Per entrambi, l'imputazione era di turbativa d'asta.

In concomitanza a tale attività d'indagine, le autorità inquirenti portano avanti l'ipotesi investigativa di turbata libertà degli incanti e peculato a carico di altri soggetti in relazione a vicende concernenti il Salone del Libro di Torino[18]. Dai provvedimenti di proroga delle intercettazioni (condotte sempre sull'utenza di Giulio Muttoni) emerge, ancora una volta, il rapporto di profonda amicizia che lega l'allora parlamentare Esposito all'imprenditore torinese e la rilevanza investigativa delle conversazioni captate in riferimento a un'ipotesi di reato di abuso d'ufficio a carico dell'allora senatore Esposito[19].

Gli inquirenti torinesi aprono, infine, un terzo e diverso filone d'indagine ipotizzando nuove ipotesi di reato (turbativa d'asta, traffico di influenze e corruzione) a carico di Giulio Muttoni e di Stefano Esposito[20]. È il c.d. caso "Bigliettopoli", vicenda giudiziaria con la quale si è denunciata l'esistenza di un complesso ed organizzato sistema che, nel corso degli anni, avrebbe agevolato l'imprenditore torinese nella sua attività di organizzazione di eventi e concerti (anche internazionali) nel capoluogo sabaudo. L'aiuto, stando ai documenti raccolti dalla Procura, sarebbe arrivato da politici, funzionari delle istituzioni e uomini delle forze dell'ordine; in cambio, Muttoni avrebbe regalato biglietti omaggio (soprattutto per i grandi eventi) ed effettuato prestiti di denaro a tassi esigui[21].

Il 15 ottobre 2020 viene notificato a Stefano Esposito, senatore all'epoca dei fatti, un avviso di conclusione delle indagini preliminari (integrato da un successivo avviso notificato in data 19 ottobre 2020), per mezzo del quale venivano contestati, oltre al concorso nel delitto di turbata libertà degli incanti, anche i delitti di corruzione per atti contrari al dovere d'ufficio (artt. 319 e 321

[18] Il Salone Internazionale del Libro è una manifestazione di promozione del libro, della lettura e della cultura; si tratta del più importante evento italiano nell'ambito dell'editoria. Si svolge una volta l'anno, a maggio, a Torino. La prima edizione risale al 1988. A tal proposito, è necessario evidenziare che il processo di primo grado per le presunte irregolarità poste in essere nella gestione delle precedenti edizioni del Salone del Libro di Torino nel periodo 2010 – 2015 si è concluso a marzo 2024 con dodici assoluzioni e cinque condanne a pene lievi. Fra gli imputati, vi era anche l'ex sindaco del capoluogo piemontese Piero Fassino che è stato assolto dalle accuse di turbativa d'asta nonostante i reati a suo carico fossero già prescritti. E. ANTONUCCI, *Fassino assolto a Torino: il metodo del pm Colace colpisce ancora,* in *Il Foglio*, 22 marzo 2024 (consultabile al link de Il Foglio).

[19] Dagli atti del procedimento risulta che le conversazioni captate alle quali ha preso parte anche il senatore Esposito sono state 111; di queste, 42 sono state ritenute rilevanti.

[20] Iscritto, in data 8 marzo 2017, nel registro degli indagati per concorso nel delitto di cui agli artt. 110 e 353 c.p. (turbata libertà degli incanti). A tal proposito, l'allora senatore Esposito ha dichiarato di aver appreso di essere stato indagato per tale reato solo nel novembre 2017 grazie alla notifica ad istanza della Procura della Repubblica presso il Tribunale di Torino di un avviso di proroga del termine delle indagini preliminari. Cfr. *Ricorso per conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato* (merito) *depositato in cancelleria l'11 maggio 2023* (del Senato della Repubblica), pubblicato in G.U., 1° serie speciale, n. 21 del 24 maggio 2023.

[21] G. LEGATO, *"Bigliettopoli", in 19 a giudizio: da Muttoni all'ex senatore Esposito sino al caposcorta,* in *La Stampa,*1 marzo 2022 (consultabile al link de La Stampa).

c.p.) e di traffico di influenze illecite (art. 346-*bis* c.p.). A sostegno delle imputazioni a carico di Esposito, sono state poste alcune delle intercettazioni effettuate sulle utenze dell'imprenditore torinese concernenti, però, conversazioni alle quali aveva preso parte lo stesso senatore e rispetto alle quali - e per l'utilizzo delle quali, qualora qualificabili come casuali - l'autorità giudiziaria avrebbe dovuto formulare al Senato le richieste di autorizzazione di cui agli artt. 4 e 6 della l. n. 140/2003 (c.d. Legge Boato).

Tenuto conto delle modalità di conduzione dell'attività di intercettazione e della mancanza di autorizzazione, Stefano Esposito si è rivolto, l'8 marzo 2022, al Senato della Repubblica richiedendo che lo stesso assumesse tutte le iniziative necessarie al perseguimento della tutela delle prerogative parlamentari di cui all'art. 68 comma 3 Cost.

Il 30 giugno 2022, l'Assemblea del Senato ha statuito, previa deliberazione favorevole della Giunta delle elezioni e delle immunità parlamentari, di sollevare conflitto di attribuzioni tra poteri dello Stato. Non solo: la stessa Giunta ha, in un secondo momento, approvato la proposta dell'allora Presidente Pietro Grasso di avanzare una segnalazione al Ministro della Giustizia e alla Procura Generale presso la Corte di Cassazione per valutare l'apertura nei confronti dei magistrati torinesi competenti di un procedimento disciplinare[22].

## 3. La decisione della Consulta

Nella sentenza n. 227/2023, i giudici costituzionali, prima di procedere all'esame del cuore della questione, hanno ritenuto necessario soffermarsi su due profili preliminari.

Il primo concerne la denunciata cessazione della materia del contendere da parte della Procura di Torino. Quest'ultima infatti aveva evidenziato come, a causa del trasferimento del processo davanti al Tribunale di Roma, il procedimento dovesse intendersi regredito alla fase delle indagini preliminari e come tanto la richiesta di rinvio a giudizio quanto il decreto che dispone il giudizio

[22] Il Procuratore generale della Corte di Cassazione ha avviato il procedimento disciplinare a carico del Pm Gianfranco Colace e della giudice per le indagini preliminari Lucia Minutella per "grave violazione di legge determinata da ignoranza o negligenza inescusabile".

non fossero più vigenti[23]. La Consulta, all'opposto, afferma chiaramente che permane l'interesse del Senato alla risoluzione del conflitto relativo alla spettanza del potere esercitato dall'autorità giudiziaria torinese dal momento che la devoluzione della competenza ad altro tribunale è legata solo ed esclusivamente a motivazioni endoprocessuali attinenti allo svolgimento della fase delle indagini preliminari e di quella antecedente al dibattimento.

Successivamente, la Consulta – sebbene la Procura non avesse sollevato alcuna eccezione di inammissibilità sul punto – sottolinea, ed è questo il secondo profilo meritevole di attenzione, come a un primo esame sembra che non vi sia rispondenza tra il vulnus individuato dal Senato nel ricorso e la violazione denunciata nella relazione della Giunta delle elezioni e delle immunità parlamentari. Nel ricorso per conflitto, infatti, il Senato lamenta la violazione dell'art. 68 comma 3 Cost. e degli artt. 4 e 6 (quest'ultimo in via subordinata) della l. n. 140/2003: le prerogative di cui alla disposizione costituzionale appena citata e, conseguentemente, le attribuzioni della Camera di appartenenza del parlamentare sarebbero state menomate a causa dell'effettuazione di intercettazioni indirette a carico del senatore Esposito per le quali non è mai stata richiesta alcuna autorizzazione preventiva, secondo quanto disposto dall'art. 4 della l. n. 140/2003. La Giunta del Senato, invece, ricollega l'offesa all'utilizzo, da parte dell'attività giudiziaria, nei confronti del parlamentare delle intercettazioni effettuate sull'utenza di Muttoni in assenza dell'autorizzazione successiva di cui all'art. 6 della l. n. 140/2003[24]. Ciò nonostante, la Corte rileva come non si possa ritenere effettivamente sussistente il contrasto ipotizzato: costante giurisprudenza costituzionale afferma, infatti, che la corrispondenza tra il contenuto del ricorso e quello della deliberazione propositiva deve essere esaminata alla luce degli elementi essenziali del conflitto[25] che, nel caso di specie, possono essere rinvenuti nella privazione della valutazione spettante al Senato ai sensi dell'art. 68 comma 3 Cost.

[23] La Corte di Cassazione, sezione quinta penale, con sentenza 15 settembre - 5 ottobre 2023 n. 40715 ha dichiarato la competenza territoriale del Tribunale di Roma in relazione ai reati di corruzione continuata per atti contrari ai doveri d'ufficio (art. 319 c.p) e di traffico di influenze illecite. Le condotte attribuite a Stefano Esposito erano finalizzate all'ottenimento di informazioni per agevolare le imprese di Giulio Muttoni che, in cambio, avrebbe elargito diverse utilità. È, infatti, nella capitale romana che si sarebbe verificato il primo reato contestato all'allora senatore: la vicenda in questione concerne un cospicuo prestito di denaro effettuato il 20 maggio 2010 tramite bonifico su un conto corrente (intestato ad Esposito) di una banca romana e concesso da Giulio Muttoni per l'acquisto di una casa. Cfr. Corte di Cassazione, sez. V penale, sentenza 15 settembre - 5 ottobre 2023 n. 40715, punto n. 4.1.

[24] Senato della Repubblica, XVIII legislatura, Relazione della Giunta delle elezioni e delle immunità parlamentari, Doc. XVI n.10.

[25] Corte Cost., sentenza n. 227/2023. punto 5.2 del considerato in diritto.

Una volta ricostruito brevemente il complesso dell'attività investigativa (e qui riassunto *supra* nel § 2) che ha coinvolto Stefano Esposito durante l'esercizio del suo mandato parlamentare e aver ricordato la *ratio* sottesa all'art. 68 comma 3 Cost.[26], la Corte entra nel merito del conflitto dichiarando, senza esitazione alcuna, la fondatezza del ricorso con il quale il Senato ha rilevato la violazione della disposizione costituzionale appena citata e dell'art. 4 della legge n. 140/2003 riconoscendo, così, la natura indiretta delle intercettazioni effettuate. A fondamento della pronuncia di accoglimento del ricorso, la Consulta evidenzia come il carattere mirato dell'attività di captazione che ha coinvolto l'allora senatore Esposito sia da ricondurre alla sussistenza di determinati indici sintomatici che, complessivamente considerati, evidenziano come l'attività d'intercettazione sia stata univocamente ordinata alla captazione delle comunicazioni di Esposito, senatore all'epoca dei fatti. Tra questi, la Corte Costituzionale indica: la natura dei rapporti e il numero delle conversazioni intercettate tra i due indagati; l'arco temporale di svolgimento dell'attività di captazione; il momento in cui sono sorti indizi a carico del parlamentare[27] e – ed è questo il nuovo elemento dirimente per la Corte - l'emersione di elementi idonei a dimostrare l'intenzione delle autorità di voler approfondire, tramite l'attività di intercettazione, la posizione del senatore in vista del possibile esercizio dell'azione penale nei suoi confronti. Nella vicenda esaminata tale condizione deve rinvenirsi nell'informativa di polizia giudiziaria n. 10/100 prot. R. - e depositata negli atti del procedimento il 3 agosto 2015 – poiché in tale documento l'Autorità giudiziaria evidenzia il fatto che il contenuto delle conversazioni intercettate costituisce uno spunto investigativo meritevole di approfondimento. È a partire da tale data, dunque, che si «deve ritenere

[26] «Questa Corte si è costantemente attenuta al principio per cui la garanzia di cui all'art. 68, terzo comma, Cost. 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. 227/2023, punto n. 7 del considerato in diritto; unitamente a quest'ultima, le sentenze nn. 9 del 1970, 38 del 2019, 157 del 2023 e l'ordinanza n.129 del 2020.

[27] Richiamando quanto dichiarato nella sentenza n. 113 del 2010 e nell'ordinanza n. 263 del 2010, i giudici costituzionali evidenziano come «a fronte di un'attività di captazione prolungata nel tempo e della emersione di indizi di reità nei confronti del parlamentare, non si può trascurare l'eventualità che intervenga, nell'autorità giudiziaria, un mutamento di obiettivi: […] le ulteriori intercettazioni potrebbero risultare finalizzate, nelle strategie investigative dell'organo inquirente, a captare non più (soltanto) le comunicazioni del terzo titolare dell'utenza, ma (anche) quelle del suo interlocutore parlamentare per accertarne le responsabilità penali». Inoltre, facendo riferimento a quanto individuato nella sentenza n. 114 del 2010 si ribadisce che «l'ingresso del parlamentare – già preventivamente raggiunto da indizi di reità - nell'area di ascolto evoca con maggiore immediatezza […] la prospettiva che la prosecuzione dell'attività di intercettazione su utenze altrui servirà (anche) a captare comunicazioni del membro del Parlamento, suscettibili di impiego a suo carico: ipotesi nella quale la captazione successiva di tali comunicazioni perde ogni casualità per diventare mirata». Corte Cost., sent. n. 227/2023, punto n. 8.1 del considerato in diritto.

che Esposito sia stato incluso tra i bersagli dell'attività di indagine, con la conseguenza che tutte le intercettazioni successive devono intendersi, in realtà, come rivolte ad accedere alla sua sfera di comunicazioni»[28].

L'attività di captazione effettuata dal 3 agosto 2015 al 22 marzo 2018 (data in cui si è chiusa la XVII legislatura) e condotta in assenza della richiesta di autorizzazione di cui all'art. 4 l. n. 140/2003 è, quindi, da considerarsi illegittima. Alle captazioni compiute antecedentemente al 3 agosto 2015 deve ritenersi applicabile la disciplina di cui all'art. 6 della l. n. 140/2003 e, poiché non è mai stata avanzata alcuna richiesta di autorizzazione successiva, sono da considerarsi anch'esse illegittime.

La Consulta dichiara, quindi, perentoriamente che non spettava alla Procura della Repubblica presso il Tribunale ordinario di Torino, al Giudice per le indagini preliminari e al Giudice dell'udienza preliminare presso il medesimo Tribunale disporre, effettuare e, da ultimo, utilizzare le intercettazioni delle comunicazioni nelle quali avrebbe preso parte l'allora senatore Esposito nel periodo tra il 3 agosto 2015 e il 22 marzo 2018. Per quanto concerne la posizione di quest'ultimo, vengono, quindi, annullate la richiesta di rinvio a giudizio formulata dalla Procura di Torino in data 29 luglio 2021 e il decreto che dispone il giudizio adottato dal Giudice dell'udienza preliminare in data 1° marzo 2022.

## 4. Gli "indici sintomatici" della direzione dell'atto di indagine: entro quali limiti risultano formalizzabili?

L'analisi della sentenza oggetto del presente contributo risulta più accurata se accompagnata da un raffronto con la sentenza della stessa Corte costituzionale, di pochi mesi prima, relativa al "caso Ferri"[29]: il redattore è il medesimo per entrambe le pronunce (giudice Stefano Petitti)[30] ma esse,

[28] Corte Cost., sent. n. 227/2023, punto n. 8.4 del considerato in diritto.

[29] Cfr., *ex multis*, E. FURNO, *Libertà di comunicazione e diritto alla riservatezza del parlamentare nelle sentenze nn. 157 e 170 del 2023 della Corte Costituzionale in tema di intercettazioni*, in *federalismi.it*, n. 25, 2023; L. LONGHI, *La libertà e la segretezza delle comunicazioni dei parlamentari in due recentissime pronunce della Corte costituzionale*, in *federalismi.it*, n. 25, 2023; S. BISSARO, *L'incerto discrimen tra intercettazioni "indirette" e "casuali"*, cit.; A. DAVOLA, *Intercettazioni "indirette" e "casuali" nella sentenza n. 157 del 2023: un cambio di prospettiva nella giurisprudenza della Corte costituzionale? Nota a Corte cost., sentenza n. 157 del 2023*, in *Osservatorio AIC*, n. 3, 2024.

nonostante tale *fil rouge*[31] che le accomuna, sono espressione di due diverse sensibilità. Le diverse statuizioni a cui giungono i giudici costituzionali consentono, invero, di evidenziare analogie ed elementi di contraddizione tra le due pronunce e, contestualmente, di effettuare delle considerazioni di carattere generale su alcuni profili della disciplina delle immunità parlamentari ancora controversi. Tra questi, l'interpretazione e applicazione di alcuni di quegli indici sintomatici alla cui esistenza e valutazione è subordinato il riconoscimento della natura indiretta delle intercettazioni telefoniche; il ruolo esercitato dalla Consulta in questa tipologia di conflitti e il rapporto che dovrebbe al riguardo intercorrere tra politica e magistratura.

La lettura congiunta delle due decisioni permette, prima di tutto, di evidenziare come la sentenza n. 227 si collochi nel medesimo solco della sentenza n. 157 per quanto concerne la determinazione della finalità sottesa alla garanzia di cui all'art. 68 comma 3 Cost. Entrambe, infatti, al fine di evidenziare come l'immunità in questione non rappresenti un privilegio per una "casta" quanto una prerogativa costituzionale riconosciuta ai parlamentari in funzione del mandato che sono chiamati a svolgere, sottolineano come la suddetta guarentigia sia volta, prima di tutto, a proteggere l'autonomia e l'indipendenza decisionale delle Camere e, solo conseguentemente, il singolo parlamentare[32].

In secondo luogo (e fermo quanto sopra), non può non notarsi, nell'iter logico-argomentativo della sentenza n. 227, la marcata volontà della Corte di evidenziare (forse per giustificare *ex post* il diverso contenuto della sent. n. 157 di cui ancora tanto si dibatte?) il fatto che, nella vicenda del senatore Esposito, l'attività di intercettazione sia stata condotta in modo inequivocabile ed evidente – a differenza che nel "caso Ferri", quantomeno a livello di "evidenza" - per penetrare nella sfera di comunicazione del parlamentare[33], rendendolo così, a tutti gli effetti, un obiettivo dell'attività

[30] Relatore della sent. n. 157/2023 è stato il Prof. Franco Modugno. A seguito della sua richiesta di essere esonerato dalla redazione della motivazione, il Presidente ha designato come nuovo giudice redattore il Dott. Petitti in conformità a quanto prescritto dall'art. 17 comma 4 delle Norme Integrative per i giudizi davanti alla Corte Costituzionale ai sensi del quale «la redazione delle sentenze e delle ordinanze è affidata al relatore, salvo che, per indisponibilità o per altro motivo, sia affidata dal Presidente ad altro o a più giudici». Tale evenienza, pur corrispondendo alla «prassi consolidata della Corte», è espressione di una spaccatura all'interno della collegialità e quindi dell'esistenza di un forte dissenso interno. Cfr., G. ZAGREBELSKY, V. MARCENÒ, *Giustizia costituzionale. II. Oggetti, procedimenti, decisioni*, Bologna, 2018, 45.

[31] Così, L. LONGHI, *Libertà delle comunicazioni del parlamentare*, cit., 3.

[32] Sent. n. 157/2023, punto n. 5 del considerato in diritto; sent. n. 227/2023, punto n. 7 del considerato in diritto; sentenza n. 390/2007 punto n. 5.2 del considerato in diritto.

[33] D'altro canto è la stessa sentenza n. 157/2023, punto n. 9.1 del considerato in diritto ad affermare che «l'individuazione dell'intento perseguito da parte dell'autorità procedente risulterebbe evidente solo ove si accertasse

d'indagine. Ad avviso della Corte la "prova" dell'intenzione dell'autorità giudiziaria torinese di accedere alle conversazioni dell'allora senatore può ricavarsi, in particolare, da tre elementi. Oltre alla già citata informativa di polizia giudiziaria n. 10/100 prot. R del 3 agosto 2015, rilevano altresì i due provvedimenti di proroga delle intercettazioni - adottati il 13 e 25 novembre 2015 - grazie ai quali «non solo si [rafforza] la consapevolezza che l'attività di intercettazione avrebbe potuto coinvolgere conversazioni di G.M con Esposito, ma [viene] anche ulteriormente concretizzandosi il potenziale rilievo penale e la rilevanza investigativa emergente dall'attività di intercettazione»[34]. Questi sono gli elementi connotati da quell'evidenza che la Consulta richiede e pone a fondamento del carattere mirato dell'atto d'indagine; quella stessa inconfutabilità che, secondo la stessa Corte, nella vicenda Ferri risultava del tutto assente.

Nonostante si condivida la decisione assunta dalla Corte con la sentenza n. 227, si ritiene necessario rilevare come permangano alcune significative questioni controverse. La prima di queste concerne l'interpretazione e la valutazione, da parte del Giudice delle leggi, dell'incidenza, e quindi della rilevanza, degli indici individuati dalla stessa giurisprudenza costituzionale nelle sentenze nn. 113 e 114 del 2010[35]. Se, infatti, nella sentenza n. 157 sul "caso Ferri" alcuni di questi indici vengono interpretati per ampliare, di fatto, la nozione di intercettazione casuale[36], nella pronuncia relativa al "caso Esposito" la Corte ritorna sui suoi passi aderendo a un'interpretazione di essi funzionale al riconoscimento della natura indiretta delle captazioni effettuate dall'autorità giudiziaria torinese. In riferimento ad altri indici, inoltre, si assiste in entrambe le pronunce a una vera e propria relativizzazione del loro valore.

Si pensi, in primo luogo, all'indice relativo al numero delle conversazioni intercettate: se in relazione alla sentenza n. 227 la quantità di conversazioni captate è a tal punto cospicua (446 intercettazioni) da essere inequivoca, in rapporto al "caso Ferri" il numero (quattro, per l'esattezza)

una strategia volta a penetrare nella sfera di ascolto del parlamentare». E l'intento della Consulta, da quello che si evince nella motivazione della sent. n. 227, sembrerebbe essere proprio questo.

[34] Così, sent. n. 227 punto 8.2 del considerato in diritto.

[35] Sent. n. 114/2010, punto n. 5 del considerato in diritto «In sede di motivazione sulla rilevanza della questione di costituzionalità, il giudice mostri di aver tenuto effettivamente conto del complesso di elementi significativi al ne di affermare o escludere la «casualità» dell'intercettazione: e così, ad esempio, dei rapporti intercorrenti tra parlamentare e terzo sottoposto a intercettazione, avuto riguardo al tipo di attività criminosa oggetto di indagine; del numero delle conversazioni intercorse tra il terzo e il parlamentare; dell'arco di tempo durante il quale tale attività di captazione è avvenuta, anche rispetto ad eventuali proroghe delle autorizzazioni e al momento in cui sono sorti indizi a carico del parlamentare».

[36] A tal proposito, F. BIONDI, *Il forum. Le intercettazioni nella più recente giurisprudenza costituzionale,* in *La Rivista "Gruppo di Pisa",* n. 3, 2023, 148 – 149.

delle conversazioni intercettate alle quali ha preso parte l'allora senatore è stato ritenuto dalla Corte costituzionale esiguo e, in quanto tale, rivelatore della casualità dell'intercettazione. Quest'ultima affermazione non è stata condivisa in dottrina[37]: se, infatti, per "occasionale" ci si riferisce a qualcosa che nasce da una "occasione", o comunque da circostanze specifiche e peculiari, e non è quindi "voluto" o cercato appositamente, potrebbe risultare quantomeno difficoltoso immaginare che per quattro volte l'autorità giudiziaria, nell'intercettare le conversazioni del Dott. Palamara, abbia "fortuitamente" captato anche quelle a cui ha preso parte Cosimo Maria Ferri, deputato all'epoca dei fatti. Legare la valutazione circa la natura delle captazioni effettuate a un indice quantitativo che risulta, come la vicenda Ferri dimostra, opinabile (ad esclusione di numeri particolarmente elevati) comporta, quindi, il rischio di un ulteriore offuscamento del già labile *discrimen* tra intercettazioni casuali e indirette[38].

In secondo luogo, si pensi all'indice consistente nella natura del rapporto tra il parlamentare e il terzo indagato: in entrambe le pronunce considerate tale profilo viene significativamente marginalizzato. Nella sentenza n. 157 si afferma infatti che «la denunciata intensità dei contatti tra L.P. e l'on. Ferri, […] al contrario di quanto asserito nella delibera impugnata, […] non [è] particolarmente rilevante, […] anche per l'oggetto delle comunicazioni, legato essenzialmente al loro ruolo nelle associazioni interne alla magistratura»[39]. Ed è singolare che la Consulta sia giunta a siffatta conclusione dal momento che da una lettura dei resoconti dell'attività della Giunta[40] (che ben ricostruiscono l'attività d'indagine effettuata dalla Procura di Perugia) emergerebbe la stretta frequentazione intercorrente tra l'allora deputato Ferri e il dott. Palamara. Tale linea interpretativa trova conferma nella sentenza n. 227: la Consulta afferma che tale parametro non è sufficiente a qualificare il senatore Esposito come bersaglio dell'attività d'indagine. Né, tanto meno, la

[37] L. LONGHI, *Libertà delle comunicazioni del parlamentare e intercettazioni,* cit., 6; ID., *La libertà e la segretezza delle comunicazioni dei parlamentari,* cit., 60.

[38] Cfr. L. GIANNITI, N. LUPO, *Corso di diritto parlamentare,* III ed., Il Mulino, Bologna, 2018, 97; S. BISSARO, *L'incerto discrimen tra intercettazioni "indirette" e "casuali",* cit., 256; V. GREVI, *Sui limiti di utilizzabilità delle intercettazioni «indirette» (casuali e non casuali) operate nei confronti di un membro del Parlamento,* in *Giur. cost.,* n. 6, 2007, 4391, che evidenziava l'«approssimativa rigidità della distinzione».

[39] Sent. n. 157/2023, punto n. 9.3 del considerato in diritto.

[40] A.C., XVIII legislature, Giunta per le autorizzazioni, resoconti delle sedute del 6, 13, 20 e 27 ottobre del 2021. Si riporta, infatti, come in una richiesta di procedere a captazioni informatiche e relativo decreto di autorizzazione l'allora deputato Ferri sia stato fin da subito indicato come punto di riferimento del Dott. Palamara; come in una richiesta di proroga delle intercettazioni del 3 aprile 2019 e, in modo particolare, in una seconda richiesta del 19 aprile 2019 venga accertata l'esistenza di un rapporto di stretta frequentazione tra Luca Palamara e Cosimo Maria Ferri, all'epoca dei fatti magistrato collocato fuori da ruolo organico della Magistratura, in aspettativa per mandato parlamentare come deputato della Repubblica. Anche S. BISSARO, *L'incerto discrimen tra intercettazioni "indirette" e "casuali",* cit., 251 – 252.

«prevedibilità dell'interlocuzione tra indagato e il parlamentare rende necessaria l'acquisizione dell'autorizzazione di cui all'art. 4 della legge n. 140 del 2003[41]». Anche in riferimento alla pronuncia sul "caso Esposito" è curioso che questo secondo indice non sia stato oggetto di maggiore attenzione e valutazione da parte della Corte, dal momento che in diversi passaggi della motivazione viene evidenziato il profondo legame di amicizia e conoscenza famigliare che legava l'allora senatore Esposito a Giulio Muttoni e come l'Autorità giudiziaria avesse piena consapevolezza di esso grazie agli elementi probatori raccolti durante le indagini preliminari[42]. La marginalizzazione appena evidenziata costituisce, quindi, un elemento di analisi tutt'altro che secondario dal momento che l'eventuale consolidamento di una simile valutazione potrebbe comportare un pericoloso assottigliamento del contenuto delle guarentigie parlamentari di cui all'art. 68 Cost e, conseguentemente, del libero esercizio del mandato parlamentare. È la stessa definizione di intercettazione indiretta, così come univocamente accolta dalla dottrina e in parte ripresa dalla Consulta nella sentenza qui in esame[43], ad evidenziare invero la rilevanza del rapporto intercorrente tra parlamentare e soggetto la cui utenza è sottoposta a captazione allo scopo di accedere alla sfera di comunicazioni del primo.

Qualche considerazione critica può essere svolta anche in relazione al profilo inerente all'iscrizione del parlamentare nel registro degli indagati, che nella vicenda Ferri aveva dato (giustamente) adito a numerose critiche. È vero che quest'ultimo non può essere considerato come un indice sintomatico; purtuttavia è indiscutibile che esso abbia avuto una significativa rilevanza nella risoluzione del caso di cui alla sentenza n. 157 e, per tale ragione, non si può prescindere dallo svolgere qualche considerazione di carattere generale in merito. Nella "sentenza Ferri" la mancata iscrizione nel registro degli indagati dell'allora deputato venne impiegata come elemento comprovante la natura casuale delle captazioni per la cui utilizzazione il Consiglio Superiore della Magistratura formulò una richiesta di autorizzazione ai sensi dell'art. 6 della legge n. 140/2003. È

[41]Sent. n. 227/2023, punto n. 8.2 del considerato in diritto.

[42] È, per esempio, dall'annotazione della polizia giudiziaria del 25 marzo 2015 che emerge il fatto per cui il rapporto tra Esposito e Muttoni fosse a tal punto confidenziale da far sì che i due si scambiassero opinioni sulle vicende affaristiche dell'imprenditore torinese.

[43] «L'autorizzazione preventiva […] deve essere richiesta […] anche tutte le volte in cui la captazione si riferisc[e] a utenze di interlocutori *abituali* [mio corsivo] del parlamentare, o sia effettuata in luoghi presumibilmente da questo frequentati, al precipuo scopo di conoscere il contenuto delle conversazioni e delle comunicazioni del parlamentare stesso». Sent. n. 227/2023, punto n. 7 del considerato in diritto.

stato, questo, uno dei profili maggiormente discussi[44] e opinabili della vicenda Ferri, poiché si è riconosciuta una valenza dirimente a un criterio che non può e non deve essere interpretato alla stregua di un automatismo poiché, nonostante la mancata qualificazione come indagato, ben potrebbe accadere che le condotte del parlamentare siano oggetto di un mirato approfondimento investigativo[45]. Nella sentenza relativa al "caso Esposito" viene invece meno il riferimento a tale discutibile elemento dal momento che la Corte Costituzionale esplicitamente dichiara che il coinvolgimento del parlamentare come obiettivo dell'attività d'indagine connota come indiretta la captazione effettuata «laddove si traduca - indipendentemente dall'acquisizione dello *status* di indagato – in indirizzi investigativi chiaramente e univocamente rivolti ad approfondire la sua eventuale responsabilità penale[46]».

La situazione che si viene a delineare, alla luce di quanto sopra riportato, è per certi versi contraddittoria: la raccomandata, dalla Corte, «valutazione delle circostanze fattuali dell'attività d'indagine [da effettuarsi] in modo complessivo e non atomistico[47]» conduce nei fatti a due esiti differenti e, quindi, a una prima pronuncia favorevole all'organo giudicante e a una seconda (terza, se si tiene conto anche della sentenza n. 170 sempre del 2023 sul "caso Renzi") decisione essenzialmente propensa alla tutela delle garanzie di cui all'art. 68 comma 3 Cost. Si potrebbe forse ritenere che sia per tali motivi che la Corte, nel tentativo di ricondurre a sistematicità la sua giurisprudenza sviluppatasi negli anni in materia, aggiunga un nuovo elemento comprovante[48] in assoluto la natura indiretta delle captazioni effettuate nei confronti di un parlamentare. Nel caso del senatore Esposito, l'elemento in questione e, conseguentemente, il mutamento della direzione delle indagini viene ancorato a uno specifico *dies a quo* - e quindi a un criterio oggettivo e univoco - rinvenibile proprio nell'informativa della polizia giudiziaria del 3 agosto 2015, sopra citata[49].

---

[44] Come sottolineato da N. ZANON, *Le opinioni dissenzienti in Corte costituzionale*, cit., 68 «la soluzione escogitata lascia nelle mani dell'autorità inquirente, fin dall'inizio della partita, tutte le carte del gioco: a un p.m. accorto basterà evitare di iscrivere il parlamentare nel registro degli indagati per partire da una posizione di vantaggio, intercettandolo a piacere»

[45] Così anche A. DAVOLA, *Intercettazioni "indirette" e "casuali" nella sentenza n. 157 del 2023*, cit., 9.

[46] Sent. n. 227/2023, punto n. 8.1. del considerato in diritto.

[47] Sent. n. 157/2023, punto n. 9.1 del considerato in diritto.

[48] Ci si riferisce, è necessario ribadirlo, all'emersione di elementi idonei a dimostrare l'intenzione delle autorità […] di approfondire, tramite l'attività di intercettazione, la posizione del parlamentare. Sent. n. 227/2023, punto n. 8.1 del considerato in diritto.

[49] Cfr., L. LONGHI, *Libertà delle comunicazioni del parlamentare e intercettazioni*, cit., 8.

Al termine dell'analisi fin qui condotta, permangono, sullo sfondo, ulteriori due questioni controverse e ancora aperte.

La prima di queste concerne il ruolo e il margine di discrezionalità di cui la Corte gode in ordine a tale tipologia di conflitti. L'individuazione, da parte della Corte, di un elenco di "indici sintomatici" della direzione dell'atto di indagine costituisce certamente uno strumento di trasparenza argomentativa, oltre che un elemento attraverso il quale ricondurre a unità il futuro ed inevitabile stratificarsi di sentenze in materia. Purtuttavia, l'esame della sent. n. 227 del 2023 ha evidenziato l'eventualità per cui, in realtà, anche criteri oggettivi, concreti possano essere suscettibili di interpretazioni diverse da parte dei giudici costituzionali e, quindi, condurre a esiti distonici. Pertanto, la pretesa di interpretarli come un rigido decalogo di regole astratte, applicabili meccanicamente, potrebbe essere fuorviante, soprattutto alla luce dell'inevitabile ed ampia discrezionalità che i giudici costituzionali hanno acquisito, in particolare, in riferimento al tipo di giudizio nell'ambito del quale essi sono chiamati a pronunciarsi. Ciò a causa di diversi fattori. In primo luogo, l'originaria lacunosità della disciplina del conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato[50] e la consequenziale indeterminatezza del suo contenuto e delle sue forme processuali hanno determinato un incisivo interventismo della Corte e dato vita a un giudizio dai contorni relativamente labili, che consente al Giudice delle leggi di effettuare interpretazioni «a maglie larghe[51]». In secondo e ultimo luogo, è lo stesso oggetto del conflitto a permettere un'espansione della discrezionalità della Corte. I conflitti di attribuzione rappresentano lo strumento con cui un potere dello Stato agisce davanti ad essa per tutelare le proprie attribuzioni, lese dal comportamento tenuto da un altro potere dello Stato[52]. In questa circostanza, la Corte svolge il ruolo di "arbitro" e, in quanto tale, è fisiologico che si pronunci non solo affermando la spettanza della competenza ad esercitare un determinato potere, ma definendo anche le regole sulle modalità di esercizio del potere stesso, anche (e soprattutto) al fine di contenere l'incremento di futuri analoghi conflitti. Ed è proprio questo richiamo alla funzione di garante dell'equilibrio tra poteri dello Stato che conduce la

[50] Tra i numerosi autori che hanno evidenziato tale aspetto, cfr. L. VOLPE, *Organi e conflitti nel sistema costituzionale (Lineamenti di una metodologia per una ricerca)* in *Rassegna di diritto pubblico,* 1969, 615 ss; A. PACE, *Strumenti e tecniche di giudizio della Corte costituzionale nel conflitto tra poteri,* in *Giur. cost.,* 1986, 782; A. PISANESCHI, *I conflitti di attribuzione tra i poteri dello Stato. Presupposti e processo,* Milano, Giuffrè, 1992, 12.

[51] G. RIVOSECCHI, *Il Parlamento nei conflitti di attribuzione,* Cedam, Padova, 2003, 2.

[52] R. BIN, G. PITRUZZELLA, *Diritto costituzionale*, cit., 503.

Corte a interpretare *discrezionalmente* caso per caso, con il rischio di dar luogo *anche* a risultati diametralmente differenti, gli indici dalla stessa individuati.

## 5. Rilievi conclusivi: oltre la qualificazione formale delle intercettazioni, la sostanza di una mancata "leale collaborazione"

Il secondo punto controverso che rimane sullo sfondo delle questioni esaminate e che in realtà ha connotato tutte le vicende concernenti l'applicazione dell'art. 68 comma 3 Cost. si ricollega al principio di leale collaborazione istituzionale al quale, anche secondo la Corte costituzionale, devono conformarsi i poteri costituzionali in conflitto. Ci si riferisce, in altre parole, alla definizione e valutazione, da parte della Giunta delle elezioni e delle immunità parlamentari, in Senato, e la Giunta per le autorizzazioni alla Camera, dei presupposti sulla base dei quali esse decidono se concedere o negare l'autorizzazione richiesta dall'Autorità giudiziaria all'utilizzo in sede processuale delle conversazioni dei parlamentari intercettati.

Prendendo in analisi le domande di autorizzazione all'utilizzo di intercettazioni telefoniche pervenute alle Giunte del Senato e della Camera nella XVII, XVIII e XIX legislatura, si è riscontrata nel quinquennio 2013-2018 la propensione, soprattutto da parte della Giunta del Senato, a riconoscere la casualità di *tutte* le intercettazioni per l'utilizzo delle quali l'Autorità giudiziaria aveva formulato richiesta. Le ragioni poste a fondamento di tale riconoscimento sono da ricollegarsi all'assenza di un quadro indiziario a carico del parlamentare idoneo a determinare un mutamento della direzione dell'atto d'indagine[53]; all'esiguità delle conversazioni intercettate[54] e al ridotto arco temporale nel quale si sono svolte le intercettazioni[55]; da ultimo, l'irrilevanza della prevedibilità

[53] Senato della Repubblica, XVII Legislatura, Relazione della Giunta delle elezioni e delle immunità parlamentari, doc. IV nn. 12-A e 16-A; Camera dei Deputati, XVII Legislatura, Relazione della Giunta per le autorizzazioni, doc. IV n. 14-A.

[54] Senato della Repubblica, XVII Legislatura, Relazione della Giunta delle elezioni e delle immunità parlamentari, doc. IV, nn. 4-A e 16-A. In relazione a tale indice, è interessante evidenziare quanto segue: la Giunta del Senato della XVII legislatura ha ritenuto esigue tanto le due intercettazioni delle conversazioni dell'allora senatrice Vicari (doc. IV n. 16-A) quanto le 114 captazioni delle conversazioni dell'allora senatore Verdini (doc. IV n. 4-A). A parere della Giunta, infatti, non rileverebbe il numero delle intercettazioni che coinvolgono il parlamentare bensì il rapporto tra tale indice numerico ed il numero complessivo delle intercettazioni effettuate in un'indagine (nel caso di specie cinquanta mila).

[55] Camera dei Deputati, XVII Legislatura, Relazione della Giunta per le autorizzazioni, doc. IV n. 15-A.

della conversazione e della conoscenza, da parte dell'Autorità giudiziaria, di avvenuti precedenti colloqui tra il parlamentare e il terzo[56]. Durante la XVIII legislatura, all'opposto, si è rilevata la tendenza delle Giunte a riconoscere la casualità di *solo una parte* delle intercettazioni per il cui utilizzo il giudice aveva formulato richiesta di autorizzazione. La natura casuale della captazione è stata generalmente dichiarata nel momento in cui è stata accertata, alla luce di parametri di ragionevolezza, plausibilità e di verosimiglianza, la concentrazione dell'attività di intercettazione in un arco temporale eccessivamente ristretto[57]; l'imprevedibilità del rischio di captare anche la conversazione del parlamentare[58]; l'inequivoca consapevolezza da parte degli inquirenti della qualità di parlamentare del soggetto captato[59], cosicché le intercettazioni effettuate prima di tale momento possono qualificarsi come casuali. La natura indiretta dell'intercettazione è stata dichiarata a seguito della valutazione sull'effettiva sussistenza di alcuni degli indici sintomatici individuati dalla giurisprudenza costituzionale. Tra questi, le Giunte si riferiscono proprio a quegli indicatori che, nella sent. n. 227/2023, i giudici costituzionali hanno dichiarato essere privi, di per sé, di valenza concludente e giudicati irrilevanti dalle Giunte della legislatura precedente. Si fa riferimento, pertanto, alla tipologia dei rapporti - anche di tipo lavorativo/professionale -

[56] Senato della Repubblica, XVII Legislatura, Relazione della Giunta delle elezioni e delle immunità parlamentari, doc. IV, nn. 1-A, 2-A e 4-A.

[57] La frequenza ravvicinata di tali conversazioni impedirebbe, infatti, all'Autorità giudiziaria di rendersi conto dell'abitualità del rapporto tra il terzo indagato e il parlamentare. Cfr. Senato della Repubblica, XVIII Legislatura, Relazione della Giunta delle elezioni e delle immunità parlamentari, Doc. IV nn. 7-A e n. 1-A/R (in quest'ultimo a p. 4 si legge che «la vicinanza temporale delle telefonate del 20, 22, 23 marzo e del 1° aprile 2015 rende plausibile il carattere occasionale delle stesse. Nell'arco di pochi giorni dalla prima telefonata gli inquirenti verosimilmente non avevano contezza del fatto che il terzo indagato interloquisse con un parlamentare coinvolto in vicende di rilievo penale»).

[58] Senato della Repubblica, XVIII legislatura, Relazione della Giunta delle elezioni e delle immunità parlamentari, Doc. IV n. 8-A, p. 10 dove si legge che «per quel che concerne invece la richiesta di autorizzazione inerente alle captazioni sull'utenza telefonica del Greco Rosario detto Andrea (del 3 e 4 aprile 2015) va rilevato che nell'informativa del 2014 tale soggetto non è mai citato. Di conseguenza, la captazione delle conversazioni di [senatore] Marti con il Greco non erano prevedibili, non avendo l'autorità giudiziaria alcun elemento per prefigurare tale evento».

[59] Camera dei Deputati, XVIII legislatura, Relazione della Giunta per le autorizzazioni, Doc. IV n. 1-A, p. 5 «una volta trascritta tale conversazione il 29 aprile 2016, inequivocabilmente gli inquirenti hanno acquisito piena consapevolezza dello *status* di parlamentare del Di Gioia […]; dall'altro, le captazioni del 26 e 27 aprile 2016 (trascritte il successivo 2 maggio) hanno certamente fatto emergere circostanze rilevanti ai fini di una nuova ipotesi di reato, da configurare direttamente in capo al Di Gioia. […] Di conseguenza, si può ben ritenere che, da quel momento in avanti, l'indagine muti direzione e si indirizzi direttamente nei confronti del Di Gioia. Per tale motivo […] si sarebbero potute e dovute sospendere le intercettazioni e […] chiedere l'autorizzazione prevista dalla legge n. 140 del 2003, che pertanto non può essere concessa postuma, per tutte le conversazioni captate dopo la data del 29 aprile 2016».

intercorrenti tra il terzo e il parlamentare nonché alla prevedibilità delle conversazioni[60]. Inoltre si è rilevato come, nella maggior parte delle domande di autorizzazione esaminate, la questione relativa alla natura delle intercettazioni sia a tal punto pregnante da assorbire la valutazione del requisito della necessità, rilevanza e coerenza delle stesse rispetto all'impianto accusatorio e della non implausibilità della motivazione fornita dall'autorità giudiziaria[61]. Tra le (sporadiche) ipotesi in cui le Giunte hanno valutato la sussistenza degli ulteriori requisiti appena menzionati, possono essere in questa sede ricordate – senza pretesa di esaustività - le domande di autorizzazione all'utilizzazione di intercettazioni di comunicazioni telefoniche dei senatori Cesaro[62], Siri[63] e quella relativa al deputato Ferri. In riferimento a quest'ultima, infatti, la Camera dei Deputati, nonostante la Corte Costituzionale ne abbia riconosciuto la casualità nella sentenza n. 157 del 2023, ha negato l'utilizzo delle intercettazioni a suo carico ritenendo che la Sezione disciplinare del CSM non abbia individuato in modo stringente e palese le ragioni per le quali le captazioni sarebbero necessarie e indispensabili per la corretta e buona prosecuzione del procedimento disciplinare a carico del deputato Ferri. Ad avviso della Giunta mancherebbe, inoltre, una rigorosa motivazione circa l'esistenza del nesso di strumentalità tra le intercettazioni oggetto della domanda presentata alla Camera e il procedimento a quo nel quale si dovrebbero utilizzare[64]. La medesima carenza motivatoria in ordine alla valutazione del requisito della "*necessità*" del mezzo di prova connota, altresì, la proposta della Giunta del Senato con la quale è stato deliberato il diniego all'esecuzione

[60] Senato della Repubblica, XVIII Legislatura, Relazione della Giunta delle elezioni e delle immunità parlamentari, doc. IV nn. 3-A, 7-A, 8-A e 10-A; Camera dei Deputati, XVIII Legislatura, Relazione della Giunta per le autorizzazioni, doc. IV nn. 2-A, 6-A, 10-A.

[61] Camera dei Deputati, XVIII Legislatura, Relazione della Giunta per le autorizzazioni, doc. IV nn. 1-A, 2-A, 6-A, 10-A; Senato della Repubblica, XVIII Legislatura, Relazione della Giunta delle elezioni e delle immunità parlamentari, doc. IV nn. 7-A, 8-A; Camera dei Deputati, XVII Legislatura, Relazione della Giunta per le autorizzazioni, doc. IV nn. 2-A e 7-A; Senato della Repubblica, XVII Legislatura, Relazione della Giunta delle elezioni e delle immunità parlamentari, doc. IV, n. 16-A. È la stessa Corte costituzionale, nelle sentenze nn. 188 del 2010 e 74 del 2013, a chiarire che la Camera competente «deve poter rilevare, dall'esame della richiesta (e degli eventuali allegati), che sussistono sia il requisito, per così dire, "negativo" dell'assenza di ogni intento persecutorio o strumentale della richiesta, sia quello, per così dire, "positivo" della affermata «necessità» dell'atto, motivata in termini di non implausibilità» (Corte Costituzionale, sentenza n. 188 del 2010, punto 4 del considerato in diritto. La medesima statuizione viene ripresa in sentenza n. 74 del 2013, punto 4.1. del considerato in diritto).

[62] Senato della Repubblica, XVIII legislatura, Relazione della Giunta delle elezioni e delle immunità parlamentari, Doc. IV n. 1-A/R.

[63] Senato della Repubblica, XVIII legislatura, Relazione della Giunta delle elezioni e delle immunità parlamentari, Doc. IV n. 10-A.

[64] Camera dei Deputati, XIX legislatura, Relazione della Giunta per le autorizzazioni, doc. IV, n. 1-A, p. 10. La sezione disciplinare del CSM non ha sollevato alcun nuovo ricorso.

del sequestro di corrispondenza del senatore Matteo Renzi[65]. Fermo restando la diversità della questione trattata, è interessante notare come il "seguito" parlamentare delle sentenze nn. 157 e 170 - tanto divergenti tra loro - sia caratterizzato da un esito finale sostanzialmente convergente, a dimostrazione di come la prassi parlamentare di fatto possa prevalere anche sulle differenze di esito dei conflitti tra poteri sollevati davanti alla Corte e da questa risolti.

Alla luce degli elementi analizzati, si potrebbe quindi avanzare l'ipotesi per cui l'evidenziata – e, in un certo senso, discrezionale - ampiezza del sindacato delle Camere possa concretamente incentivare le autorità inquirenti a tentare di aggirare i sistemi di garanzia individuati dal combinato disposto di cui agli artt. 68 comma 3 Cost., 4 e 6 della l. n. 140/2003. È, questa, una situazione di forte tensione all'interno della quale si innestano rilevanti manipolazioni del dettato normativo tanto da parte dell'autorità giudiziaria quanto da parte delle Camere a cui appartiene il parlamentare coinvolto nelle intercettazioni[66].

In conclusione, discutere di intercettazioni a carico di parlamentari comporta inevitabilmente l'esigenza di riflettere anche – e soprattutto – sulla forte controvertibilità di alcuni indici fattuali; sulla difficoltà di pervenire a regole che rappresentino un *unicum* per tale tipologia di conflitti; sul ruolo e sul margine di discrezionalità che la Corte ha assunto in tale ambito e sulla definizione e (spesso, come si è visto, inesistente) valutazione degli ulteriori presupposti in quest'ultima parte evidenziati (e riconosciuti dalla giurisprudenza costituzionale) che dovrebbero caratterizzare il giudizio valutativo delle Camere. Queste sono le questioni ancora controverse sul tema.

Sembra che decisioni, come quella in commento, nelle quali la Corte assume un forte ruolo di mediatore e di «vero e proprio giudice del fatto»[67], saranno tutt'altro che occasionali[68]. Per tale motivo, una soluzione non occasionale e non emergenziale di tali conflittualità non può prescindere da un più profondo mutamento di prospettiva che conduca entrambi i soggetti costituzionali coinvolti in tali giudizi ad esercitare le prerogative costituzionalmente loro riconosciute con senso di responsabilità e nel pieno rispetto del principio di leale collaborazione istituzionale[69].

---

[65] Senato della Repubblica, XIX Legislatura, Relazione della Giunta delle elezioni e delle immunità parlamentari, doc. IV n. 2-A.

[66] Così, L. IMARISIO, *Il Forum*, cit., 182.

[67] L. LONGHI, *La libertà e la segretezza delle comunicazioni dei parlamentari*, cit., 64 ss.

[68] D. SCOPELLITI, *Le prerogative parlamentari ancora in precario equilibrio tra i poteri dello Stato. Nota alla sentenza della Corte Costituzionale n. 170 del 2023*, in *Rassegna Parlamentare*, n. 2, 2023, 308.

[69] Sul principio di leale collaborazione nei conflitti ex art. 68 Cost, M. RUOTOLO, *Corte, giustizia e politica. Magistratura e politica nella giurisprudenza costituzionale*, in *Costituzionalismo.it*, n. 3, 2003, 4 ss.