

QUESITI

FEDERICO GIRELLI

Le intercettazioni indirette delle comunicazioni dei parlamentari*

Sommario: 1. Una premonizione. – 2. La disciplina positiva: Costituzione, legge, regolamenti parlamentari – 3. I giudizi di legittimità costituzionale. – 4. I conflitti di attribuzione tra poteri dello Stato. – 5. Una proposta interpretativa... – 6. ...(forse) suffragata dall'evoluzione della giurisprudenza costituzionale – 7. È legittimo (legittimato) *questo* Parlamento?

1. Una premonizione

Nel chiudere il commento alla sentenza della Corte costituzionale n. 163 del 2005 Stefano Maria Cicconetti affermava che la Consulta sarebbe stata in prosieguo «costretta ad occuparsi della dubbia costituzionalità degli artt. 6 e 7 legge n. 140»¹.

Non solo la sua previsione si è puntualmente avverata, ma la Corte si è poi pronunciata in tema di intercettazioni indirette dei parlamentari anche in sede di conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato.

Occorre però fare qualche passo indietro.

2. La disciplina positiva: Costituzione, legge, regolamenti parlamentari

La revisione dell'art. 68 Cost., operata con la legge costituzionale 29 ottobre 1993, n. 3, ha inciso principalmente sulla disciplina, di cui ai co. 2 e 3 del previgente testo, relativa alla garanzia dell'inviolabilità. Non è più dunque necessaria l'autorizzazione a procedere della Camera di appartenenza per sottoporre a procedimento penale un parlamentare né per dare esecuzione ad una sentenza irrevocabile di condanna o in caso di arresto obbligatorio in flagranza. L'autorizzazione va invece richiesta per il compimento di singoli atti (autorizzazioni *ad acta* o *ad actum*): perquisizioni personali o domiciliari, privazione della libertà personale o mantenimento in detenzione, come già era previsto in passato, ed anche, a seguito della riforma, intercettazioni «in qualsiasi forma» di conversazioni o comunicazioni e sequestro di corrispondenza.

Il solo «meccanismo» ora previsto, quindi, è quello della «autorizzazione al

* Destinato agli *Scritti in onore di Stefano Maria Cicconetti*.

¹ CICCONETTI, *Le intercettazioni indirette nei confronti di parlamentari*, in *Giur. it.*, 2006, 462. Vedi anche ID., *Diritto parlamentare*, Torino, 2005, 86-87; ID., *Diritto parlamentare*, Seconda edizione aggiornata, Torino, 2010, 98-99 (le citazioni del manuale di diritto parlamentare presenti nelle note che seguono fanno riferimento a quest'ultima seconda edizione).

provvedimento e non più al processo»².

All'art. 68 Cost. riformato è stata data tempestiva attuazione con il d.l. 15 novembre 1993, n. 455 recante «Disposizioni urgenti per l'attuazione dell'articolo 68 della Costituzione», reiterato poi molte volte sino a creare una catena di ben diciannove decreti-legge³. L'ultimo della serie, il d.l. 23 ottobre 1996, n. 555, non è stato più reiterato per via dell'intervenuta pronuncia della nota sentenza della Corte costituzionale n. 360 del 1996⁴ ed è dunque decaduto per mancata conversione.

Oggi la disciplina attuativa della norma costituzionale è dettata dalla l. 20 giugno 2003, n. 140 (Disposizioni per l'attuazione dell'art. 68 Cost. nonché in materia di processi penali nei confronti delle alte cariche dello Stato).

L'art. 4 legge n. 140 del 2003 prescrive, tra l'altro, che qualora sia necessario eseguire nei confronti di un membro del Parlamento intercettazioni, «in qualsiasi forma», di conversazioni o comunicazioni ovvero acquisire tabulati di comunicazioni «l'autorità competente richiede direttamente l'autorizzazione della Camera alla quale il soggetto appartiene».

Diversa è l'ipotesi di cui all'art. 6 della medesima legge. Qui, infatti, è sancito il regime di utilizzabilità delle registrazioni e dei verbali di conversazioni o comunicazioni di soggetti terzi, «intercettate in qualsiasi forma» e alle quali abbiano «preso parte membri del Parlamento», come anche dei tabulati di comunicazioni acquisiti sempre nel corso di procedimenti riguardanti terze

² CICCONETTI, *Diritto parlamentare*, cit., 96; ID., *Elementi di diritto costituzionale*, Torino, 2003, 35.

³ D.l. 15 novembre 1993, n. 455, in *Gazz. uff.*, serie generale, n. 268 del 15 novembre 1993; d.l. 14 gennaio 1994, n. 23, *ivi*, n. 11 del 15 gennaio 1994; d.l. 17 marzo 1994, n. 176, *ivi*, n. 63 del 17 marzo 2004; d.l. 16 maggio 1994, n. 291, *ivi*, n. 113 del 17 maggio 1994; d.l. 15 luglio 1994, n. 447, *ivi*, n. 165 del 16 luglio 1994; d.l. 8 settembre 1994, n. 535, *ivi*, n. 215 del 14 settembre 1994; d.l. 9 novembre 1994, n. 627, *ivi*, n. 266 del 14 novembre 1994; d.l. 13 gennaio 1995, n. 7, *ivi*, n. 10 del 13 gennaio 1995; d.l. 13 marzo 1995, n. 69, *ivi*, n. 61 del 14 marzo 1995; d.l. 12 maggio 1995, n. 165, *ivi*, n. 110 del 13 maggio 1995; d.l. 7 luglio 1995, n. 276, *ivi*, n. 161 del 12 luglio 1995; d.l. 7 settembre 1995, n. 374, *ivi*, n. 212 dell'11 settembre 1995; d.l. 8 novembre 1995, n. 466, *ivi*, n. 263 del 10 novembre 1995; d.l. 8 gennaio 1996, n. 9, *ivi*, n. 7 del 10 gennaio 1996; d.l. 12 marzo 1996, n. 116, *ivi*, n. 60 del 12 marzo 1996; d.l. 10 maggio 1996, n. 253, *ivi*, n. 109 dell'11 maggio 1996; d.l. 10 luglio 1996, n. 357, *ivi*, n. 160 del 10 luglio 1996; d.l. 6 settembre 1996, n. 466, *ivi*, n. 211 del 9 settembre 1996; d.l. 23 ottobre 1996, n. 555, *ivi*, n. 249 del 23 ottobre 1996. Tali decreti ad avviso di CARLASSARE, *Genesis, evoluzione e involuzioni delle immunità politiche in Italia*, in *Immunità politiche e giustizia penale*, a cura di Orlandi e Pugiotto, Torino, 2005, 50 erano «diretti, da un lato, a rendere più difficoltoso il giudizio della magistratura, dall'altro lato ad interpretare estensivamente la formula costituzionale».

⁴ Su cui vedi il commento di CICCONETTI, *La sent. n. 360 del 1996 della Corte costituzionale e la fine della reiterazione dei decreti-legge: tanto tuonò che piovve*, in *Giur. cost.*, 1996, 3162 nonché SORRENTINO, *La reiterazione dei decreti-legge di fronte alla Corte costituzionale*, *ibidem*, 3157 e la nota di CELOTTO, *ibidem*, 3155. In proposito, naturalmente, vedi ora CICCONETTI, *Le fonti del diritto italiano*, II, Torino, 2007, 306-307.

persone.

In questi casi il giudice per le indagini preliminari, «anche su istanza di parte ovvero del parlamentare interessato», decide, «sentite le parti, a tutela della riservatezza», la distruzione integrale delle registrazioni, dei verbali o dei tabulati, se ritenuti irrilevanti per il procedimento in corso, ovvero delle sole parti che reputi tali.

Quando, invece, ritenga necessario utilizzare le intercettazioni il giudice decide con ordinanza ed entro dieci giorni richiede l'autorizzazione alla Camera cui appartiene il parlamentare o apparteneva al momento in cui sono state intercettate le sue comunicazioni; nel caso in cui non venga concessa l'autorizzazione la documentazione relativa alle intercettazioni va distrutta «immediatamente, e comunque non oltre i dieci giorni dal diniego».

Qualora intervenisse lo scioglimento della Camera interessata la richiesta va «rinnovata e presentata» all'inizio della legislatura successiva.

In ogni stato e grado del procedimento devono essere dichiarati inutilizzabili «tutti i verbali, le registrazioni e i tabulati di comunicazioni», che siano stati acquisiti senza rispettare le prescrizioni dell'art. 6 legge n. 140 del 2003.

La disciplina appena richiamata, dunque, concerne le comunicazioni dei parlamentari intercettate casualmente, allorquando sia sottoposto a controllo l'interlocutore del deputato o senatore e non direttamente il parlamentare⁵.

La «procedura» seguita all'interno delle due Camere ai fini della concessione o del diniego delle autorizzazioni «è attualmente la stessa» e trova il proprio fondamento normativo negli artt. 18 del Regolamento della Camera⁶ e 19 e

⁵ Di «scelta del legislatore ordinario compiuta in senso fortemente protettivo del parlamentare» parla MONTAGNA, *Le autorizzazioni ad acta per i parlamentari*, in *Le immunità nel diritto interno e comparato*, Atti del convegno di Perugia 25-27 maggio 2006, a cura di Angelini e Oliviero, Torino, 2014, 223. Su tale normativa per come incisa da Corte cost. n. 390 del 2007 vedi *infra* § 3. FILIPPI, *Intercettazioni di comunicazioni e conversazioni*, in *Il Diritto. Enciclopedia giuridica del Sole 24 Ore*, Milano, 2007, 53 sembrerebbe annoverare la prerogativa in parola tra i «divieti di intercettazione [...] tassativamente previsti dalla legge».

⁶ Le questioni di legittimità costituzionale sollevate in riferimento all'art. 18 R.C. sono state dichiarate manifestamente inammissibili: vedi le ordinanze n. 444 del 1993 e n. 445 del 1993, commentate da CICONETTI, *La Corte costituzionale ribadisce la insindacabilità dei regolamenti parlamentari*, in *Giur. cost.*, 1993, 3662, e da MANETTI, *L'art. 18 Reg. Cam. e una questione di legittimità costituzionale mal posta*, *ibidem*, 3666. Del resto, in precedenza la Corte costituzionale aveva già «affermato la rinuncia ad un sindacato diretto sulle norme regolamentari», così SICLARI, *Le «norme interposte» nel giudizio di costituzionalità*, Padova, 1992, 81. Sulla natura e sulla sindacabilità dei regolamenti parlamentari vedi: CICONETTI, *Diritto parlamentare*, cit., 4 e segg.; ID., *Lezioni di giustizia costituzionale*, Quarta edizione aggiornata, Torino, 2010, 27, 37-39 e 105-106; ID., *Le fonti del diritto italiano*, Seconda edizione, Torino, 2007, 265-271 e 338 e segg.; ID., *Regolamenti parlamentari e giudizio di costituzionalità nel diritto italiano e comparato* (Stati Uniti, Germania federale, Italia), Padova, 1979, 121 e segg. Da ultimo Corte cost. n. 120 del 2014 [commentata da: RUGGERI, *Novità in tema di (in)sindacabilità dei regolamenti parlamentari*, in una pronunzia-ponte della Consulta (a margine di Corte cost. n. 120 del 2014),

135 del Regolamento del Senato, che, invero, «si riferiscono ancora alle autorizzazioni a procedere per i reati commessi da parlamentari»⁷.

L'esame delle richieste di autorizzazione compete, alla Camera, alla Giunta per le autorizzazioni, al Senato, alla Giunta delle elezioni e delle immunità parlamentari.

La Giunta, ascoltati anche i chiarimenti che volesse eventualmente fornire il parlamentare interessato (l'art. 135, co. 5, R.S. prevede la possibilità di presentare «memorie scritte», mentre alla Camera ciò avviene per prassi), approva una relazione da presentare all'Assemblea⁸.

La proposta della Giunta è così posta in votazione in Assemblea «eventualmente dopo un apposito dibattito»⁹. Tale votazione si svolge di norma a scrutinio palese contrariamente a quanto accadeva in passato. Le Giunte per il regolamento di Camera e Senato, infatti, hanno chiarito che le deliberazioni sulle prerogative ex art. 68 Cost. non concernono persone, bensì l'indipendenza della funzione parlamentare in rapporto con altri organi dello Stato¹⁰.

Nondimeno, per le votazioni in Assemblea riguardanti l'utilizzazione di intercettazioni telefoniche, «per ragioni analoghe» a quelle relative ad autorizzazioni di provvedimenti limitativi della libertà personale o domiciliare, è am-

in www.giurcost.it; DICKMANN, *Tramonto o rilegittimazione dell'autodichia delle Camere?* (Nota a Corte cost., 5 maggio 2014, n. 120), in www.federalismi.it; LO CALZO, *Il principio di unicità della giurisdizione costituzionale e la giustizia domestica delle Camere*, ivi; TESTA, *La Corte salva (ma non troppo) l'autodichia del senato. Brevi note sulla sent. Corte cost. n. 120 del 2014*, ivi; BUONOMO, *Il diritto pretorio sull'autodichia, tra resistenze e desistenze*, in www.forumcostituzionale.it; BRUNETTI, *Un significativo passo avanti della giurisprudenza costituzionale sull'autodichia delle camere, nella pronuncia della Corte che conferma l'insindacabilità dei regolamenti parlamentari*, ivi] ha ribadito l'insindacabilità dei regolamenti parlamentari in sede di giudizio di legittimità costituzionale delle leggi e degli atti aventi forza di legge, ma ha esplicitamente affermato di poter procedere al controllo dei medesimi se adita con ricorso per conflitto di attribuzione fra poteri dello Stato, ipotesi, quest'ultima, già prefigurata con nettezza da CICCONE, *Regolamenti parlamentari e giudizio di costituzionalità nel diritto italiano e comparato* (Stati Uniti, Germania federale, Italia), cit., 133 e 145. La sentenza invero concerne l'autodichia delle Camere, su cui vedi CICCONE, *Corte europea dei diritti dell'uomo e principio di autodichia*, in *Studi in onore di Franco Modugno*, II, Napoli, 2011, 913 ss.; ID., *Corte europea dei diritti dell'uomo e autodichia parlamentare*, in *Giur. it.*, 2010, 1271 ss.; ID., *Diritto parlamentare*, cit., 75 ss.

⁷ Cfr. CICCONE, *Diritto parlamentare*, cit., 99.

⁸ CELOTTO, D'AMICO, D'OTTAVIO, TIBERI, *Diritto parlamentare. Casi e materiali*, Bologna, 2005, 89: «Accanto ad una relazione di maggioranza, le norme regolamentari ammettono la presentazione anche di relazioni di minoranza».

⁹ CELOTTO, D'AMICO, D'OTTAVIO, TIBERI, *Diritto parlamentare*, cit., 89. MANZELLA, *Il Parlamento*, Bologna, 2003, 243: «Le assemblee rimangono naturalmente sovrane di decidere anche in senso contrario alle proposte formulate dalle giunte medesime». Sull'iter di approvazione delle deliberazioni camerali vedi, altresì, FERRARA, *Gli atti costituzionali*, Torino, 2000, 265-266.

¹⁰ CELOTTO, D'AMICO, D'OTTAVIO, TIBERI, *Diritto parlamentare*, cit., 89-90.

messo il ricorso al voto segreto¹¹.

Giova precisare che il co. 2-*bis* dell'art. 18 R. C., approvato «per favorire le proposte della Giunta di concessione dell'autorizzazione a procedere»¹², sembrerebbe ormai «sostanzialmente superato», considerato che «il meccanismo del silenzio-assenso», qui previsto, era stato introdotto nella seduta del 20 maggio 1993 a seguito delle note vicende giudiziarie che in quel periodo interessavano diversi parlamentari¹³.

Abolita, in fondo, l'autorizzazione a procedere, la disposizione regolamentare sembra ora applicabile solo laddove dispone che l'Assemblea della Camera debba sempre deliberare sulle richieste di autorizzazione, così come stabilito «in maniera molto chiara» al Senato (art. 135, co. 10, R.S.)¹⁴.

3. I giudizi di legittimità costituzionale

Sulla legittimità della disciplina recata dalla legge n. 140 del 2003, come detto, la Corte costituzionale ha avuto modo di pronunciarsi.

La prima occasione, la ricordata sentenza n. 163 del 2005¹⁵, si è risolta in buona sostanza in un nulla di fatto, salvo che per qualche precisazione circa l'operatività della prerogativa¹⁶.

Fu la Corte di cassazione con ordinanza del 9 marzo 2004 (in *Gazz. Uff.* n. 35, I Serie speciale, dell'anno 2004) a promuovere il giudizio di costituzionalità¹⁷.

Vennero censurati l'art. 6, co. 2, 3, 4, 5 e 6, e l'art. 7 legge n. 140 del 2003, che recano appunto la richiamata disciplina delle cosiddette intercettazioni indirette ossia dell'utilizzabilità delle registrazioni e dei verbali di conversazioni o comunicazioni di soggetti terzi «intercettate in qualsiasi forma» e alle qua-

¹¹ DI CIOLO, CIAURRO, *Il diritto parlamentare nella teoria e nella pratica*, V, Milano, 2013, 155.

¹² Così CICCONE, *Diritto parlamentare*, cit., 99.

¹³ Cfr. DI CIOLO, CIAURRO, *Il diritto parlamentare nella teoria e nella pratica*, cit., 152.

¹⁴ Cfr. CICCONE, *Diritto parlamentare*, cit., 99-100.

¹⁵ Decisione definita «poco conosciuta» con particolare riferimento alla statuizione di inammissibilità dell'intervento in giudizio del Senato della Repubblica da CIAURRO, *Funzioni parlamentari e ruolo del potere giudiziario nel quadro degli equilibri inter-istituzionali*, in *Studi pisani sul Parlamento*, a cura di ROSSI, Pisa, 2012, 37.

¹⁶ CICCONE, *Le intercettazioni indirette nei confronti di parlamentari*, cit., 462: «La sentenza della Corte fa chiarezza su un solo punto: le intercettazioni indirette ricorrono soltanto quando un parlamentare prenda parte, per così dire “fisicamente” e non per interposta persona, a conversazioni o comunicazioni con terzi, nei confronti dei quali la Magistratura abbia autorizzato l'intercettazione»; così anche ID., *Diritto parlamentare*, cit., 98.

¹⁷ Su cui vedi RUOTOLO, *Corte, giustizia e politica*, in *Corte costituzionale e processi di decisione politica*, Atti del seminario di Otranto - Lecce svoltosi il 4-5 giugno 2004, a cura di Tondi della Mura, Carducci, Rodio, Torino, 2005, 337-338.

li abbiano «preso parte membri del Parlamento».

Il giudice *a quo* riteneva che ricadesse nella previsione normativa non solo l'ipotesi del parlamentare intercettato allorché l'utenza del suo interlocutore fosse sotto controllo, ma anche quella ove ad essere intercettata casualmente fosse la comunicazione di altro soggetto, che in qualità di mero «*nunciùs*» del parlamentare si limitasse a trasmettere la sua volontà.

Nel caso di specie, va ricordato (non senza un certo senso di sconforto), si trattava di un militare della Guardia di Finanza addetto alla sicurezza di un senatore a vita (!), che per conto di quest'ultimo ed utilizzando la sua utenza telefonica prendeva contatti con l'esponente di vertice di un'organizzazione criminale allo scopo di ordinare della sostanza stupefacente per l'uso personale del senatore.

La Corte rimettente assumeva violati i seguenti parametri costituzionali: artt. 3, 24 e 112 Cost.

La Consulta dichiarò inammissibile la questione sollevata in quanto ritenne «non [...] condivisibile» la premessa interpretativa da cui muoveva la Cassazione¹⁸.

Il Giudice delle leggi, infatti, puntualizzò: «alla stregua del comune significato dell'espressione, "prende parte" ad una conversazione o comunicazione chi interloquisce in essa: non colui su mandato del quale uno degli interlocutori interviene, sia pure nella veste di mero portavoce». Affermò, inoltre, che dai lavori preparatori della legge n. 140 del 2003 emergesse come il legislatore avesse inteso sganciare il meccanismo autorizzatorio dalla «mera "riferibilità" al membro del Parlamento dei contenuti della conversazione intercettata, fuori dei casi di una sua partecipazione personale e diretta ad essa».

Nel motivare, poi, la rilevanza e la non manifesta infondatezza il giudice *a quo* aveva seguito un percorso interpretativo «intrinsecamente contraddittorio», poiché la prima veniva a fondarsi su di «un'interpretazione lata della norma impugnata» e la seconda, invece, sull'interpretazione restrittiva dell'art. 68, co. 3, Cost., «norma costituzionale di riferimento». Nemmeno era stato rispettato il «generale canone dell'interpretazione *secundum constitutionem*», in base al quale tra le diverse letture possibili la Corte di Cassazione rimettente avrebbe dovuto preferire «quella che riduce l'«area di incostituzionalità» [...] e non già quella che la amplifica»¹⁹.

¹⁸ Esito preconizzato da AMATO, *In assenza dell'adeguata copertura costituzionale rilevante la «questione» sulla disciplina di garanzia*, in *Guida dir.*, 2004, 82.

¹⁹ Com'è noto alle «due tradizionali condizioni» di rilevanza e non manifesta infondatezza «la più recente giurisprudenza costituzionale ne ha aggiunta una terza (che potrebbe anche ritenersi pregiudiziale alle altre due), vale a dire l'obbligo per il giudice, a pena di inammissibilità, di mostrare di aver sperimenta-

La successiva ordinanza n. 389 del 2007, in effetti, entra nel merito della questione sollevata, ma ne dichiara la manifesta infondatezza. La decisione va comunque segnalata poiché afferma espressamente (se mai ce ne fosse stato bisogno) che la guarentigia concerne le sole intercettazioni effettuate nel corso del mandato e non investe dunque le comunicazioni svolte prima dell'assunzione della carica, come nel caso di specie, ovvero a mandato concluso quando parlamentare non si è più²⁰.

Diversa, naturalmente, come peraltro sottolineato dalla Consulta, è l'ipotesi effettivamente contemplata dalla legge n. 140 del 2003 ossia il regime di utilizzabilità delle intercettazioni effettuate in corso di mandato una volta che il deputato o senatore sia cessato dalla carica.

Con la sentenza n. 390 del 2007, invece, la Corte costituzionale non solo entra nel merito ma accoglie la questione di costituzionalità. Anzi, a sostegno della decisione viene adottata un'ampia motivazione che porta quasi a pensare di trovarsi di fronte ad una sentenza-trattato: la Consulta, infatti, effettua una «approfondita ricostruzione della *ratio* delle immunità e, in particolare, dell'art. 68, co. 3, Cost.»²¹.

Significativo intanto è che sia stato superato il vaglio di ammissibilità ritenendo la Corte «non [...] implausibile» l'interpretazione del censurato art. 6, co. 2, 5 e 6, legge n. 140 del 2003 fatta propria dal giudice *a quo*.

L'art. 4 legge citata disciplina le intercettazioni «dirette» ossia quelle per eseguire le quali va richiesta apposita autorizzazione alla Camera di appartenenza del parlamentare indipendentemente dal fatto se quest'ultimo sia indagato o meno: ciò che qui rileva è che il membro del Parlamento sia «il destinatario

to, prima di sollevare l'eccezione di costituzionalità, la possibilità di superare il dubbio attraverso un'interpretazione della legge alla luce della Costituzione (c.d. interpretazione conforme)», così MALFATTI, PANIZZA, ROMBOLI, *Giustizia costituzionale*, III, Torino, 2011, 107 (sul punto anche 110). RUOTOLO, *Interpretazione conforme a Costituzione e tecniche decisorie della Corte costituzionale*, in www.gruppodipisa.it, ritiene però che «la "interpretazione conforme" non si attegga né a "terzo requisito" né ad elemento in grado di travolgere il senso della valutazione di "non manifesta infondatezza"». Diviene momento, nell'ordinario esercizio dei poteri interpretativi del giudice, che logicamente prece-
de, potendo fungere da presupposto, le valutazioni sulla rilevanza e non manifesta infondatezza della questione»; considerazioni condivise da MODUGNO, *Sull'interpretazione costituzionalmente conforme*, in *Il diritto fra interpretazione e storia*, Liber amicorum in onore di Angel Antonio Cervati, III, a cura di Cerri, Häberle, Jarvad, Ridola, Schefold, Roma, 2010, 320: «Il c.d. terzo requisito è implicato logicamente nel requisito della non manifesta infondatezza».

²⁰ Sul punto vedi già AMATO, *Intercettazioni: passa l'utilizzabilità limitata*, in *Guida dir.*, 2003, 32.

²¹ SCIANNELLA, *Le immunità parlamentari. Profili storici e comparativi*, Torino, 2010, 185. In termini di «meritoria opera ricostruttiva della *ratio*, e quindi del campo di applicazione, dell'art. 68 Cost.» si esprime LA SPADA, *Intercettazioni "indirette": consentita l'utilizzabilità nei soli confronti dei soggetti terzi*, in www.forumcostituzionale.it.

dell'atto investigativo».

Il successivo art. 6, invece, «attiene ai casi in cui le comunicazioni dell'esponente politico vengano intercettate fortuitamente»: le intercettazioni «indirette», appunto, ove ciò che va autorizzato non è l'esecuzione dell'atto, che già è stato compiuto, bensì «l'utilizzazione processuale dei suoi risultati».

Ora, il punto è che la disposizione in parola fa riferimento ad intercettazioni effettuate «nel corso di procedimenti riguardanti terzi»: e se, come nel giudizio principale, il procedimento involge anche il parlamentare intercettato? Si può comunque applicare l'art. 6 censurato?

Affermativa, chiaramente, è la risposta del giudice rimettente così come della Corte costituzionale, considerato «il carattere residuale» della disciplina *ex art.* 6 rispetto a quella recata dall'art. 4: «Fuori dalle ipotesi previste dall'articolo 4», infatti, recita l'art. 6.

Soprattutto, a risultati del tutto inconferenti condurrebbe l'applicazione dell'art. 4: qualora un parlamentare risulti tra gli indagati, «l'autorizzazione preventiva [...] andrebbe richiesta chiunque sia la persona da intercettare», a prescindere, dunque, dalla sua appartenenza alle Camere.

Nemmeno persuade l'argomento per cui l'ipotesi in esame non sarebbe stata disciplinata e ci troveremmo dunque di fronte ad una lacuna. La Consulta osserva come quest'ultima lettura appaia, «*primo visu*, contraria all'*intentio* del legislatore» volta ad assicurare «ampia protezione delle comunicazioni del parlamentare»: implica, infatti, che la garanzia operi per le intercettazioni occasionali effettuate in «procedimenti che riguardino solo terzi» e non (paradossalmente) per quelle eseguite nei procedimenti che invece vedano coinvolto proprio il parlamentare.

Altra significativa precisazione concerne il *petitum* del giudice *a quo*, il quale non censura l'obbligo in sé di richiedere l'autorizzazione all'utilizzo delle intercettazioni occasionali, bensì «la regolamentazione degli effetti del suo diniego» ed in particolare l'applicabilità della disciplina censurata anche all'ipotesi in cui i risultati della captazione debbano essere utilizzati «nei confronti di terzi», che, appunto, non siano membri delle Camere.

L'esordio della motivazione nel merito pare lasciar davvero poco spazio all'interpretazione: «La disciplina delle intercettazioni “indirette” – o, più propriamente, [...] “casuali” – quale delineata dall'art. 6 della legge n. 140 del 2003, non può ritenersi [...] riconducibile alla previsione dell'art. 68, terzo comma, Cost.»²².

²² In termini di «vistosa esondazione normativa rispetto agli argini costituzionali posti dall'art. 68 Cost.» già si esprimeva GIOSTRA, *È inapplicabile al nuncius la disciplina delle intercettazioni riguardanti il*

Affermata l'esigenza di interpretare «nel senso più aderente al testo normativo» le disposizioni relative alle prerogative parlamentari, in quanto derogatorie del principio di parità di trattamento davanti alla giurisdizione, «che si pone «alle origini della formazione dello Stato di diritto»»²³, la Corte rileva come tale esigenza risulti «accentuata» proprio a seguito della revisione dell'art. 68 Cost., che ha condotto «ad un sistema basato esclusivamente su specifiche autorizzazioni *ad acta*».

Il testo in vigore dell'art. 68, co. 3, Cost. non contempla «alcun riferimento ad un controllo parlamentare *a posteriori* sulle intercettazioni occasionali»; del resto, la disposizione costituzionale per queste ultime prevede una autorizzazione «analoga» a quella prescritta per le perquisizioni, che è «indubitabilmente preventiva».

L'autorizzazione successiva, a detta della Corte, non potrebbe trovare fondamento nemmeno nell'«inciso “in qualsiasi forma”» di cui all'art. 68, co. 3, Cost., in quanto quest'ultimo secondo l'intenzione del legislatore costituzionale, quale emerge dai lavori preparatori della legge costituzionale n. 3 del 1993, farebbe riferimento «unicamente alle modalità tecniche di captazione e ai tipi di comunicazione intercettata; non già al carattere “diretto” o “casuale” della captazione». Non solo, lo stesso legislatore ordinario ha utilizzato tale espressione in questo significato in relazione, appunto, e alle intercettazioni dirette *ex art. 4* legge n. 140 del 2003 e a quelle indirette *ex art. 6* della medesima legge.

Soprattutto la Corte trova confermata questa interpretazione dalla «*ratio* della garanzia», che «converge [...] con la lettera della norma» costituzionale.

Statuisce la Corte: a) l'art. 68 Cost. «mira a porre a riparo il parlamentare da illegittime interferenze giudiziarie sull'esercizio del suo mandato rappresentativo»; b) il parlamentare va protetto «dal rischio che strumenti investigativi di particolare invasività o atti coercitivi delle sue libertà fondamentali possano essere impiegati con scopi persecutori», tanto che allorquando tale «rischio» sia escluso *in re ipsa* (esecuzione di una sentenza di condanna irrevocabile o flagranza di un delitto per cui sia previsto l'arresto obbligatorio) non è necessaria l'autorizzazione; c) la garanzia è irrinunciabile, poiché volta a tutelare non «i parlamentari *uti singuli*, ma le Assemblee nel loro complesso»²⁴, di cui vanno preservate funzionalità, integrità di composizione e piena autonomia

parlamentare (ma i veri problemi rimangono irrisolti), in *Giur. cost.*, 2005, 1351, le cui argomentazioni paiono riprese quasi testualmente in alcuni passaggi della sentenza in esame.

²³ Vedi anche Corte cost., n. 24 del 2004.

²⁴ Vedi già Corte cost., n. 9 del 1970.

decisionale²⁵.

Il bene protetto, insomma, «si identifica [...] con l'esigenza di assicurare il corretto esercizio del potere giurisdizionale nei confronti dei membri del Parlamento», i cui «interessi sostanziali», come riservatezza, onore, libertà personale, sono tutelati dai «presidi, anche costituzionali, stabiliti per la generalità dei consociati».

Per quanto concerne in particolare le intercettazioni, quindi, l'art. 68, co. 3, Cost. «non mira a salvaguardare la riservatezza delle comunicazioni del parlamentare in quanto tale», poiché essa (come per tutti) già trova protezione nell'art. 15 Cost.: l'autorizzazione prescritta è «strumentale [...] alla salvaguardia delle funzioni parlamentari», onde scongiurare condizionamenti e pressioni sulla libera esplicazione del mandato elettivo, grazie all'ascolto di colloqui riservati.

Alla stessa logica risponde, del resto, l'autorizzazione «preventiva» alle perquisizioni ed ai sequestri di corrispondenza, che possono avere appunto ad oggetto anche «documenti a carattere comunicativo».

L'intento persecutorio o l'«uso distorto del potere giurisdizionale» nelle intercettazioni «fortuite» non sussisterebbero proprio per via della «accidentalità» della partecipazione del parlamentare alla conversazione captata: qui, infatti, chi ha disposto l'intercettazione non intendeva orientarla nei confronti di un membro del Parlamento.

Solo queste ultime, attenzione, le «fortuite» appunto, resterebbero estranee all'alveo applicativo dell'art. 68, co. 3, Cost., non le intercettazioni «indirette» propriamente dette.

La disposizione costituzionale, infatti, prescrive che debbano essere autorizzate le intercettazioni delle «comunicazioni» e non delle «utenze», pertanto ciò che rileva è la «direzione dell'atto d'indagine», non la «titolarità o la disponibilità dell'utenza captata».

La sottoposizione a controllo delle utenze di interlocutori abituali del parlamentare, se volta a captare le sue comunicazioni, deve dunque essere preventivamente autorizzata, mentre nel caso delle intercettazioni «casuali» o «fortuite» l'autorità giudiziaria «non potrebbe, neanche volendo, munirsi preventivamente del *placet* della Camera di appartenenza».

²⁵ Vedi già Corte cost., n. 58 del 2004, commentata da SALERNO, *Brevi considerazioni in tema di non spettanza del potere di «far eseguire» perquisizioni nella sfera domiciliare dei parlamentari*, in *Giur. cost.*, 2004, 692. Sulla sentenza vedi anche RUOTOLO, *Corte, giustizia e politica*, cit., 336-337 nonché BUCALO, *Le pronunce della Corte relative a i «conflitti» tra potere giudiziario e potere politico: ricerca dell'equilibrio o ambiguità?*, *ibidem*, 424-425.

Ne consegue che «la previsione dell'art. 68, co. 3, Cost. risulti interamente soddisfatta, a livello di legge ordinaria, dall'art. 4 legge n. 140 del 2003», che, quindi, troverà applicazione «tutte le volte in cui il parlamentare sia individuato in anticipo quale destinatario dell'attività di captazione».

La disciplina recata dall'art. 6 legge, pertanto, non risulta «indispensabile per realizzare i fini dell'art. 68, co. 3, Cost.», ma, anzi, istituisce un sindacato parlamentare in luogo degli ordinari rimedi processuali laddove, in ipotesi, sarebbe anche «attivabile» il conflitto di attribuzione; inoltre, nemmeno può escludersi il «rischio» che tramite la concessione dell'autorizzazione «successiva» divengano addirittura utilizzabili «mezzi di prova acquisiti *contra constitutionem*».

La Corte, poi, puntualizza come in verità nemmeno il «diniego dell'assenso successivo» tutelerebbe appieno il parlamentare da eventuali «strumentalizzazioni giornalistiche», considerato che le comunicazioni casualmente captate, pur sottratte al «circuito processuale», sarebbero comunque oggetto di dibattito nell'Assemblea della Camera di appartenenza²⁶. Ma quel che soprattutto rileva è che il meccanismo dell'autorizzazione postuma attribuirebbe alla Camera «un potere di sindacato non sull'espletamento o meno del mezzo di ricerca della prova – com'è nella logica generale delle immunità previste dall'art. 68 Cost. – ma sulla gestione processuale di una prova già formata».

La normativa censurata non è dunque «“costituzionalmente imposta”», pertanto «nei limiti del *petitum*» va verificato se possa considerarsi semmai «“costituzionalmente consentita”».

In realtà essa configura «una garanzia ulteriore rispetto alla griglia dell'art. 68 Cost.», collidendo così con il «fondamentale principio di parità di trattamento davanti alla giurisdizione».

Per via della sola interlocuzione occasionale di terzi con un parlamentare «si elimina, ad ogni effetto, dal panorama processuale una prova legittimamente formata»; ne consegue una disparità di trattamento non solo tra membri delle Camere e terzi (ipotesi che nella specie non rileva), ma «tra gli stessi terzi», le

²⁶ GIANNITI, LUPO, *Corso di diritto parlamentare*, Seconda edizione, Bologna, 2013, 85 chiariscono, peraltro, come, una volta pervenute alle Camere le richieste di autorizzazione, «direttamente o indirettamente, i contenuti delle intercettazioni diventano di fatto conoscibili». Sulla «pubblicazione a mezzo stampa delle intercettazioni telefoniche dei parlamentari» vedi PICCIONE, *Diritto di cronaca giornalistica dei parlamentari e pubblicazione delle intercettazioni telefoniche a loro carico* (Problemi costituzionali del rapporto tra componenti delle assemblee elettive e carta stampata), in *Giur. cost.*, 2008, 1573 (spec. 1586 e segg.); in proposito vedi altresì CERASE, *Parametri normativi e dialettica parlamentare nelle decisioni in materia d'immunità*, in *Funzioni parlamentari non legislative e forma di governo. L'esperienza dell'Italia*, a cura di Dickmann, Staiano, Milano, 2008, 152-155.

cui rispettive posizioni processuali risulteranno differenziate «in ragione della circostanza, puramente casuale, che il soggetto sottoposto ad intercettazione abbia avuto, come interlocutore, un membro del Parlamento». Non solo, poiché le intercettazioni non possono essere utilizzate nemmeno nei confronti di chi parlamentare non è, costoro «di fatto» godono di una immunità «senza alcuna base di legittimazione costituzionale».

Insomma, le disposizioni censurate delineano «un meccanismo integralmente e irrimediabilmente demolitorio, omettendo qualsiasi apprezzamento della posizione dei terzi» in violazione del «parametro dell'eguaglianza» e di «quello della razionalità intrinseca della scelta legislativa»: risultano quindi incostituzionali in quanto la disciplina da esse recata «si applichi anche nei casi in cui le intercettazioni debbano essere utilizzate nei confronti di soggetti diversi dal membro del Parlamento, le cui conversazioni o comunicazioni sono state intercettate».

Alla declaratoria d'incostituzionalità segue una significativa indicazione operativa per l'autorità giudiziaria chiamata ad applicare il quadro normativo per come inciso appunto dalla decisione della Consulta²⁷: a) in caso di utilizzo delle intercettazioni nei confronti dei soli terzi non è necessario «munirsi dell'autorizzazione della Camera»; b) in caso di utilizzo delle intercettazioni nei confronti dei terzi e del parlamentare l'eventuale diniego dell'autorizzazione non impone la distruzione della documentazione, che «rimarrà utilizzabile limitatamente ai terzi».

I successivi interventi della Consulta, in sede di giudizio di legittimità costituzionale, non affrontano il merito delle questioni sollevate.

Con l'ordinanza n. 317 del 2008 vengono infatti restituiti gli atti al giudice *a quo* «per una nuova valutazione di rilevanza della questione» in quanto proprio a seguito della pronuncia della sentenza n. 390 del 2007 è intervenuta una «modificazione» delle norme censurate «nel senso auspicato dal rimettente».

Le restanti decisioni, proprio perché adottate nel senso dell'inaammissibilità della questione per difetto di rilevanza, non sono rimaste esenti da critiche.

La sentenza n. 390 del 2007 sarebbe stata addirittura «smentita» in particolare dalle sentenze n. 113 e n. 114 del 2010 in quanto la Corte in tali decisioni «anziché cancellare la norma, ha tracciato un perimetro molto attento dei parametri in base a i quali il giudice ordinario deve orientare la propria valuta-

²⁷ ROMBOLI, *Nota a Corte cost. n. 390/2007 e Corte cost. ord. n. 389/2007*, in *Foro it.*, 2008, I, 14: «La corte non manca, infine, in chiusura, di fornire indicazioni pratiche circa gli effetti derivanti dalla propria pronuncia».

zione per qualificare le captazioni “dirette”²⁸.

Nella sentenza n. 113 si dichiara inammissibile la questione «per carenza di descrizione della fattispecie e, quindi, per difetto di motivazione sulla rilevanza».

In caso di «attività di captazione articolata e prolungata nel tempo» la verifica della natura fortuita ovvero indiretta delle intercettazioni, onde esattamente individuare la disciplina da applicare (art. 4 oppure art. 6 legge n. 140 del 2003), «deve farsi [...] particolarmente stringente». Infatti, se all’inizio di un’indagine un parlamentare si appalesa inopinatamente quale interlocutore del soggetto intercettato, più avanti in ragione delle «strategie investigative» potrebbe divenire egli stesso destinatario effettivo della captazione delle comunicazioni, che, dunque, da fortuita diviene indiretta.

Nel caso di specie «il giudice rimettente non si fa [...] carico» di verificare «se (ed eventualmente quando)» le intercettazioni dapprima occasionali abbiano acquisito la natura di intercettazioni indirette con conseguente applicazione quindi dell’art. 4 legge n. 140 del 2003 e non già del censurato art. 6.

Nemmeno, precisa la Corte, a conforto della rilevanza della questione vale osservare che le prime intercettazioni sono certamente occasionali e quindi almeno per queste comunque troverebbe applicazione l’art. 6 legge n. 140 del 2003: un limitato numero di intercettazioni (fortuite), atteso che la maggior parte, in quanto indirette, sarebbero «radicalmente inutilizzabili» per mancata autorizzazione preventiva, difficilmente potrebbe giustificarne la «necessità» di utilizzo, che, «ai sensi dello stesso art. 6, costituisce il presupposto affinché insorga l’obbligo di richiedere l’autorizzazione ivi prevista».

Inoltre dall’ordinanza di rimessione non emerge se il «coinvolgimento» dei parlamentari effettivamente si appalesi nell’interlocuzione degli stessi con i soggetti intercettati ovvero se lo si deduca da colloqui intercorsi fra questi ultimi e terze persone; insomma, «non è neppure certo che vi sia anche una sola intercettazione dei parlamentari qualificabile realmente come “casuale”»

²⁸ CARCANO, *Le immunità penali della politica. Aspetti processuali*, in *Le immunità penali della politica*, a cura di Fumu, Volpi, Bologna, 2012, 221-222; sul punto vedi anche GABRIELLI, *L’assetto normativo delle captazioni che coinvolgono parlamentari: rilevanti difficoltà applicative, evidenti profili di incostituzionalità, auspicabili prospettive di riforma*, in *Giur. it.*, 2013, 2363, nota 30, che fa riferimento anche all’ordinanza n. 263 del 2010, su cui vedi *infra* in questo paragrafo. Le sentenze n. 113 e n. 114 del 2010 sarebbero «sintomo di una maggiore cautela “politica” della Corte costituzionale rispetto alle avvisaglie lanciate con la sent. n. 390 del 2007, in ordine alla probabile illegittimità dell’autorizzazione postuma», così NEGRI, *Intonazioni lontane dalla sentenza capostipite, nella coppia di pronunce con cui la Corte costituzionale riprende il tema delle intercettazioni “indirette” relative a parlamentari*, in *Giur. cost.*, 2010, 2707.

e quindi che nella specie debba trovare applicazione l'art. 6 legge n. 140 del 2003 oggetto di censura.

Nel senso dell'inammissibilità è anche la sentenza n. 114 del 2010 poiché l'onere motivazionale in punto di rilevanza della questione di legittimità dell'art. 6 legge n. 140 del 2003 è giudicato ancora una volta non adeguatamente soddisfatto.

I giudici *a quibus*, infatti, «non specificano [...] i fatti per cui si procede» nei giudizi principali né mostrano «di aver tenuto effettivamente conto del complesso di elementi significativi al fine 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».

«Manifesta» è poi l'inammissibilità della questione decisa con l'ordinanza n. 263 del 2010, che richiama (oltre alla sentenza n. 390 del 2007) le tre decisioni in materia del medesimo anno²⁹ onde dichiarare appunto manifestamente inammissibile la questione diretta a far dichiarare l'incostituzionalità dell'obbligo di chiedere l'autorizzazione all'utilizzo delle intercettazioni occasionali nei confronti del parlamentare: ancora una volta il giudice *a quo* «non specifica, tra l'altro, i fatti per cui si procede» e soprattutto non dimostra di dover effettivamente applicare l'art. 6 indubbiato (e non già l'art. 4) legge n. 140 del 2003, ma lo afferma «in termini sostanzialmente apodittici» senza procedere a quella «verifica particolarmente attenta», esplicita nelle sentenze richiamate, che consente appunto di distinguere le intercettazioni occasionali da quelle indirette, che avrebbero preteso la richiesta di un'autorizzazione preventiva.

L'ultimo giudizio di costituzionalità viene definito con l'ordinanza n. 171 del 2011, avente ad oggetto «identica questione» a quella già dichiarata inammissibile con la sentenza n. 114 del 2000: come affermato nell'ordinanza n. 263 del 2010, «la carente motivazione sulla rilevanza determina la manifesta inammissibilità della questione».

²⁹ Le citate sentenze n. 113 e n. 114 del 2010 nonché la sentenza n. 188 del 2010 resa in sede di conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato, su cui vedi *infra* § 4.

4. I conflitti di attribuzione tra poteri dello Stato

La «totale inversione di rotta» operata con le sentenze n. 113 e n. 114 del 2010 è proseguita, questa volta in sede di conflitto, con la sentenza n. 188 del 2010, ove, si è osservato, «è confermato l'ambito di operatività della legge attuativa ad ipotesi non previste dall'art. 68, co. 3, Cost. il cui significato precettivo è solo quello della "preventiva" autorizzazione per sottoporre il membro del Parlamento ad intercettazione di conversazione e tale non è l'acquisizione di tabulati relativi al traffico telefonico»; non solo, sarebbe stato anche esteso «il requisito di "necessità", *id est* indispensabilità, richiesto per le "intercettazioni" per un atto il cui presupposto è la pertinenza»³⁰.

In effetti, già il fatto che venga indicato espressamente in apice che il Giudice relatore è stato «sostituito per la redazione» potrebbe ben essere considerato un indice del contenuto controverso o controvertibile della sentenza in esame³¹, che, in ogni modo, resta pur sempre una decisione di «particolare rilievo»³².

³⁰ Cfr. CARCANO, *Le immunità penali della politica. Aspetti processuali*, cit., 222. CHIAVARI, *Lessico essenziale delle immunità politiche*, in *Immunità politiche e giustizia penale*, a cura di Orlandi, Pugiotto, Torino, 2005, 8: «La legge n. 140 del 2003, contenente disposizioni per l'attuazione dell'art. 68 Cost., fornisce un elenco più dettagliato di "acta" sottoposti ad autorizzazione quando il procedimento penale riguarda un parlamentare: [...] al riferimento alle intercettazioni, in qualsiasi forma, di conversazioni o comunicazioni, si giustappone quello all'acquisizione di tabulati di comunicazioni»; a seguito di Corte cost. n. 390 del 2007 secondo CERASE, *Intercettazioni parlamentari: entra la corte*, in *Foro it.*, 2008, I, 18: «anche altre parti della l. n. 140 del 2003 ormai sono state messe in mora: [...] anche quelle che prevedono l'autorizzazione all'uso dei tabulati telefonici, che l'art. 68 non menziona affatto».

³¹ La sostituzione del giudice relatore pare «esprimere una forma di *dissenting opinion*» da parte dello stesso, così ROMBOLI, *Nota a Corte cost. n. 188/2010*, in *Foro it.*, 2010, I, 2319. Per il primo caso di esplicitazione in capo alla sentenza della sostituzione del giudice relatore per la redazione della sentenza medesima vedi Corte cost. n. 393 del 2006, commentata sul punto da RUGGERI, *La Consulta e il dissent ostentato (nota minima a Corte cost. n. 393 del 2006)*, in www.forumcostituzionale.it, [sulla decisione vedi anche PELLIZZONE, *Il fondamento costituzionale del principio di retroattività delle norme penali in bonam partem: due decisioni dall'impostazione divergente*, *ivi*, (s.d.); DI CHIARA, *Nota a Corte cost. n. 393/2006*, in *Foro it.*, 2007, I, 1; LARNÈ, *Verso il riconoscimento del diritto internazionale pattizio come parametro costituzionale?*, *ibidem*, 1676; PISTORIO, *Nota a Corte cost. n. 393/2006*, in *Giur. cost.*, 2006, 4115; DODARO, *Principio di retroattività favorevole e «termini più brevi» di prescrizione dei reati*, *ibidem*, 4116]. L'art. 17 delle Norme integrative per i giudizi davanti alla Corte costituzionale ora prevede che «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». FIORILLO, *Corte costituzionale e opinione pubblica*, in *Corte costituzionale e processi di decisione politica*, cit., 148 già auspicava «una rimeditazione [...] sull'opportunità di negare ancora l'introduzione della *dissenting opinion*». Da ultimo sull'opinione dissenziente vedi ASPRELLA, *L'opinione dissenziente del giudice*, Roma, 2012 (spec. 285 ss.).

³² Così DI CIOLO, CIAURRO, *Il diritto parlamentare nella teoria e nella pratica*, cit., 142. La sentenza n. 188 del 2010, assieme alla sentenza n. 114 del 2010, ha peraltro incontrato il favore di parte della dottrina: FILIPPI, *La Consulta distingue tra intercettazioni fortuite e mirate nei confronti del parlamentare e ammonisce contro le motivazioni «implausibili»*, in *Giur. cost.*

La sentenza, invero, decide due ricorsi promossi dal GIP del Tribunale di Roma e dalla Procura della Repubblica presso il Tribunale di Roma: il primo, che qui maggiormente interessa, relativo al diniego di autorizzazione all'utilizzo nei confronti di un senatore dei tabulati di un'utenza di altro indagato, estraneo al Parlamento, da cui risultavano contatti con un'utenza in uso al senatore; il secondo relativo al diniego di autorizzazione all'acquisizione dei tabulati telefonici di «tutte» le utenze del senatore. Il Senato ha negato entrambe le autorizzazioni con deliberazione del 21 dicembre 2007, che ha determinato appunto l'insorgere dei due conflitti definiti (congiuntamente per via «della loro evidente commessione») in senso favorevole al Senato della Repubblica.

La Corte intanto evidenzia come la revisione dell'art. 68 Cost., che, come detto, ha segnato il passaggio dal regime dell'autorizzazione a procedere a quello dell'autorizzazione *ad acta*, abbia reso «palese» che «non più l'intero procedimento, ma solo tali atti sono considerati idonei a incidere sulla libertà e l'indipendenza della funzione parlamentare», sacrificabili, però, solo a fronte, e nei limiti, di «specifiche esigenze procedimentali e, in particolare, investigative».

La legge attuativa, poi, sia per gli atti da autorizzare preventivamente sia per l'utilizzazione nei confronti del parlamentare di atti già compiuti nei confronti di terzi, «significativamente prescrive» che debbano «essere assistiti da un criterio di "necessità" (in tale senso dovendosi intendere anche l'espressione "quando occorre", recata dall'art. 4, co. 1)».

Spetta «indubbiamente» all'autorità giudiziaria valutare la «sussistenza, in concreto, di tale "necessità"»; proprio per questo essa è tenuta ad orientare la sua azione al canone del «sacrificio minimo indispensabile dei valori di libertà e indipendenza della funzione parlamentare» con conseguente onere di «determinare in modo specifico i connotati del provvedimento» e di «dare adeguato conto delle relative ragioni, con motivazione non implausibile», nella richiesta di autorizzazione: solo in questo modo la Camera competente sarà «in condizione di apprezzarne compiutamente i requisiti di legalità costituzionale».

Il caso di specie concerne l'utilizzazione (e l'acquisizione) di tabulati telefonici ossia una «attività investigativa la cui notevole capacità intrusiva è ormai generalmente riconosciuta»³³.

L'art. 5 e l'art. 6, co. 2, legge n. 140 del 2003 individuano la «delimitazione dei poteri» dell'autorità giudiziaria, laddove prescrivono «il dovere [...] di in-

³³ DI CIOLO, CIAURRO, *Il diritto parlamentare nella teoria e nella pratica*, cit., 141.

dicare nella richiesta gli “elementi” su cui essa si fonda», ossia le «specifiche emergenze probatorie» nonché «la loro attitudine a fare sorgere la “necessità” di quanto si chiede di autorizzare».

La Camera, d’altro canto, «deve poter rilevare» sia l’assenza di ogni intento persecutorio (requisito «“negativo”») sia, come detto, la sussistenza della «“necessità” dell’atto, motivata in termini di non implausibilità» (requisito «“positivo”»).

In buona sostanza i due ricorsi vengono respinti per il mancato soddisfacimento dell’onere motivazionale delle richieste di autorizzazione così come delineato dalla Corte: nella richiesta del GIP, infatti, è stata affermata la sola «pertinenza» al procedimento dell’utilizzazione dei tabulati anche nei confronti del senatore e non la «necessità» di operare in tal senso, mentre nella richiesta della Procura, pur riconoscendosi addirittura la «necessità assoluta» di acquisire i tabulati delle utenze del senatore, è proprio la sussistenza del requisito «“positivo”» (la necessità dell’atto appunto) a non venir adeguatamente motivata³⁴.

Tuttavia resta fermo che: a) «certamente impropria sarebbe una pretesa di limitare l’autorizzazione solo alle prove cui sia attribuibile il carattere della “decisività”, al cui concetto non può essere ridotto e circoscritto quello di “necessità”»; b) «il bilanciamento degli interessi in gioco» spetta all’autorità giudiziaria, «tenuta a darne conto nella motivazione» della richiesta, e non alla Camera, cui semmai compete «valutare l’avvenuto contemperamento».

Quanto statuito nella sentenza n. 188 del 2010 (ed anche nella sentenza n. 390 del 2007) viene ribadito nella sentenza n. 74 del 2013, che, però, questa volta annulla la deliberazione della Camera dei deputati con cui era stata negata l’autorizzazione ad utilizzare intercettazioni nei confronti di N. C., deputato all’epoca dei fatti.

Quest’ultima vicenda ha dunque ad oggetto l’utilizzo processuale di conversazioni intercettate casualmente di un soggetto che non ricopre più la carica di membro del Parlamento, circostanza che, com’è noto, non incide sulla legittimazione della Camera dei deputati «ad essere parte del presente conflitto».

A tal proposito, anzi, giova osservare come né la Camera né il Senato (coinvolto anch’esso nel conflitto dalla Corte costituzionale in sede di deliberazione preliminare di ammissibilità «stante l’identità della posizione costituzionale dei due rami del Parlamento in relazione alle questioni di principio da tratta-

³⁴ Ad avviso di PICCIONE, *Utilizzazione di tabulati telefonici nei confronti dei componenti delle Camere e potere di giudicare la “decisività” del mezzo di ricerca della prova per lo svolgimento delle indagini*, in *Giur. cost.*, 2010, 2238-2239 l’onere motivazionale imposto alla magistratura rischia di assumere i contorni di una «vera e propria *probatio diabolica*».

re»³⁵ si siano costituiti in giudizio.

La sentenza in esame nel riprendere ampiamente argomentazioni della giurisprudenza costituzionale sopra esplicitata si caratterizza per il fatto di incentrarsi sul requisito della «necessità», sottolineandone il radicamento positivo nell'art. 6 legge n. 140 del 2003.

Le richieste di autorizzazione vanno dunque vagliate alla stregua di tale canone «indicato dallo stesso Parlamento in sede legislativa, nei limiti di cui all'art. 68 Cost.» ed un'interpretazione del citato art. 6, che ammetta che la Camera d'appartenenza del parlamentare decida di volta in volta sulla base di «criteri discrezionalmente scelti» come quella fatta propria dalla Camera dei deputati nel caso di specie, «non può essere accolta»³⁶.

5. Una proposta interpretativa...

Delineati il quadro normativo e l'evoluzione della giurisprudenza costituzionale, è possibile ora concentrarsi su quello che appare il nodo centrale nella valutazione circa la conformità a Costituzione della disciplina delle intercettazioni indirette.

Il punto è essenzialmente questo: l'art. 68 Cost., laddove prescrive che va autorizzata dalla Camera di appartenenza la sottoposizione del parlamentare ad intercettazioni «in qualsiasi forma», farebbe riferimento alle tecniche di captazione e non già alle occasioni/modalità dell'intercettazione.

In questo senso, anzi, farebbe propendere l'esame dei lavori preparatori della legge costituzionale n. 3 del 1993³⁷ che, come detto, ha disposto la revisione dell'art. 68 Cost.

La disciplina sulle intercettazioni indirette, quindi, sarebbe fuori dal raggio applicativo dell'art. 68, co. 3, Cost.: il legislatore del 2003 avrebbe detto ciò che non poteva, avrebbe detto più del consentito, avrebbe superato i limiti fissati in Costituzione.

Ma è certo che alla locuzione «in qualsiasi forma» possa essere attribuito solamente il significato sopra ricordato?³⁸

³⁵ Cfr. Corte cost., n. 327 del 2011.

³⁶ LEO, *Sulle condizioni per il rilascio dell'autorizzazione all'uso di intercettazioni «casuali» delle comunicazioni di un parlamentare*, in www.penalecontemporaneo.it, § 4: «Il sindacato parlamentare deve dunque esercitarsi solo sulla coerenza della richiesta di autorizzazione rispetto all'impianto accusatorio, la quale coerenza diviene misuratore del carattere non "pretestuoso" della richiesta stessa».

³⁷ Lo afferma anche Corte cost., n. 390 del 2007 (vedi *supra* § 3), ma già lo rilevava lo stesso CICCONE, *Le intercettazioni indirette nei confronti di parlamentari*, cit., 462. Di questo avviso è anche MIDIRI, *Autonomia costituzionale delle Camere e potere giudiziario*, Padova, 1999, 329, il quale puntualizza però che «vi sono pure spunti nell'altro senso».

³⁸ Del resto «Nel diritto non esiste il "Vero", ma il "Plausibile" e il "Verosimile", così LUCIANI in

L'argomento che così vuole trovare il suo principale ancoraggio nella intenzione del revisore costituzionale quale può essere ricostruita sulla base degli atti parlamentari³⁹: tale volontà indirizzerebbe l'interprete del testo costituzionale novellato verso quell'univoco significato da molti plausibilmente propugnato.

Nondimeno, com'è noto, *maxime* nell'interpretazione dei testi normativi si ha un distacco fra la volontà dell'autore e il significato attribuibile al contenuto dell'atto, poiché quest'ultimo si oggettivizza all'interno dell'ordinamento e, quindi, in esso, vive di vita propria.

L'intenzione del legislatore insomma non vincola l'interprete, che, nei limiti consentiti dal testo, ben potrebbe riconoscerli significati diversi da quello che in origine il legislatore medesimo riteneva aver incorporato in quella determinata formulazione⁴⁰. Anzi, è altrettanto noto come i testi normativi siano suscettibili anche di interpretazione evolutiva⁴¹.

È stato però osservato che quel particolare testo normativo che è la Costituzione sia stato pensato per durare a lungo nel tempo e non sia quindi, come spesso è la legge, espressione di un indirizzo politico contingente. La Costituzione, infatti, «esprime l'accordo fondativo di strutturazione dell'ordinamento». Nella esegesi, dunque, del testo normativo costituzionale assumerebbe maggior pregio, rispetto a quando ci si accosti ad un qualsiasi altro testo normativo, la «*voluntas* dell'autore storico», proprio perché la Costituzione in quanto tale aspira all'«eternità ordinamentale». Insomma, «una cosa sono i lavori preparatori della legge, altra i lavori preparatori della Costituzione»⁴².

Nel caso che ci occupa la *quaestio* interpretativa investe certamente un testo costituzionale, una disposizione della Costituzione, ma il suo autore non è il

un'intervista del 21 agosto 2013 in tema di applicabilità della cosiddetta legge Severino: www.repubblica.it; nello stesso senso ID., *Interpretazione costituzionale e testo della Costituzione. Osservazioni liminari*, in *Interpretazione costituzionale*, a cura di Azzariti, Torino, 2007, 43.

³⁹ Di «*original intent* del legislatore costituzionale» parla FORTUNA, *Le intercettazioni "indirette" e l'interlocutore "abituale": tutela della funzione parlamentare o guarentigie "speciali"?*, in www.forumcostituzionale.it.

⁴⁰ MODUGNO, *Interpretazione giuridica*, Seconda edizione, Padova, 2012, 453: «L'intenzione del legislatore non è una volontà o una intenzione nello stesso senso in cui si ragiona di volontà o intenzione di una persona fisica. E dal soggetto, autore dell'atto, si ritorna così, inevitabilmente, al testo-documento normativo». Insomma, «i "lavori preparatori" possono essere senz'altro «d'aiusilio nella complessa operazione interpretativa dei documenti normativi che ad essi sono seguiti; ma nulla di più» (455).

⁴¹ Per la interpretazione «evolutiva» quale *species* dell'interpretazione «correttiva» vedi MODUGNO, *Ordinamento, Diritto, Stato*, in *Diritto pubblico*, a cura di Modugno, Torino, 2012, 15.

⁴² Cfr. LUCIANI, *Interpretazione costituzionale e testo della Costituzione. Osservazioni liminari*, cit., 47-48.

Costituente, bensì il revisore della Costituzione.

È pur vero che il peculiare rilievo riconosciuto ai lavori preparatori della Costituzione «forse» potrebbe venir esteso a quelli delle leggi di revisione costituzionale, ma sempre che queste ultime, «frutto di scelte ampiamente condivise, manifestassero – come la Costituzione – la pretesa alla massima stabilità»⁴³.

Nel particolare caso dell'art. 68 Cost., però, è notorio come il revisore della Costituzione abbia scritto il nuovo testo «sotto dettatura», spinto dalla pressione dell'opinione pubblica e dunque in una prospettiva del tutto legata alle contingenze di quegli anni⁴⁴.

Sembra allora che per l'interpretazione del novellato art. 68 Cost. quella più intesa «vincolatività», che dovrebbe esser riconosciuta ai lavori preparatori della Costituzione, non operi e che dunque, soprattutto in questo caso, l'interprete riacquisti la sua piena libertà, potendosi (*rectius* dovendosi) aprire a tutte le soluzioni ermeneutiche che quel testo consente, visto che anche il testo elaborato dallo stesso Costituente «proprio perché pensato per durare *aere perennius*, esige dall'interprete di essere sondato – e rispettato – in tutte le sue virtualità di significato»⁴⁵.

La Corte costituzionale (anche) dall'attributo «analogo», che qualifica l'autorizzazione ex art. 68, co. 3, Cost., ha inferito che quest'ultima vada considerata come preventiva in quanto certamente tale è quella di cui all'art. 68, co. 2, Cost.⁴⁶: l'analogia fra le due autorizzazioni, però, potrebbe concernere non solo (o non tanto) le modalità secondo cui concedere l'autorizzazione, quanto semmai lo scopo cui è preordinato il «controllo parlamentare», che dunque potrebbe espletarsi preventivamente o successivamente in ragione di come in concreto sia stata posta in essere l'attività da autorizzare perché potenzialmente lesiva del libero svolgimento della funzione parlamentare⁴⁷.

⁴³ Vedi LUCIANI, *Interpretazione costituzionale e testo della Costituzione. Osservazioni liminari*, cit., 48.

⁴⁴ DOGLIANI, *Immunità e prerogative parlamentari*, in *Storia d'Italia, Annali 17, Il Parlamento*, a cura di Violante, con la collaborazione di Piazza, Torino, 2001, 1056: «Si giunse così all'approvazione – appunto, sotto dettatura dell'opinione pubblica – della legge costituzionale n. 3 del 29 ottobre 1993».

⁴⁵ Cfr. LUCIANI, *Interpretazione costituzionale e testo della Costituzione. Osservazioni liminari*, cit., 49.

⁴⁶ Vedi Corte cost., n. 390 del 2007, *supra* § 3.

⁴⁷ In dottrina, anzi, si è anche auspicato che per le intercettazioni, dirette o fortuite che siano, venga contemplata comunque un'autorizzazione successiva: MONTAGNA, *Autorizzazione a procedere e autorizzazione ad acta*, Padova, 1999, 396; NEGRI, *Procedimento a carico dei parlamentari*, in *Immunità politiche e giustizia penale*, a cura di Orlandi, Pugiotto, Torino, 2005, 422-423. Ad avviso di GABRIELLI, *L'assetto normativo delle captazioni che coinvolgono parlamentari: rilevanti difficoltà applicative, evidenti profili di incostituzionalità, auspicabili prospettive di riforma*, cit., 2363: «il meccanismo di autorizzazione postuma [...] potrebbe essere «recuperato» con riguardo alle captazioni «dirette» e a quelle «indirette non casuali»».

La previsione legislativa delle intercettazioni occasionali in sé non pare insomma contrastare o, meglio, esondare dalla portata precettiva dell'art. 68, co. 3, Cost., in quanto il tenore testuale di tale disposizione non sembra necessariamente escluderle.

Non certo di secondo piano, poi, è il fatto che l'interprete che ha ritenuto riconducibile all'art. 68, co. 3, Cost. la disciplina delle intercettazioni indirette sia proprio il legislatore, considerata la sua peculiare vocazione a svolgere ed attuare la Costituzione⁴⁸.

Certamente tale vocazione non può venir esercitata in modo arbitrario e, di fatti, è soggetta al sindacato della Corte costituzionale, la «interpretazione costituzionale paradigmatica» ove «si assiste sempre, almeno, ad una *duplex interpretatio*: quella del testo costituzionale e l'altra del testo oggetto del controllo, ad un confronto cioè tra due (o più) interpretazioni»⁴⁹.

Anzi, la stessa evoluzione della giurisprudenza costituzionale sopra illustrata potrebbe forse confermare come anche l'interpretazione proposta non sia inconciliabile col disposto costituzionale, comunque fonte di norme «fatte per durare», che, nella specie, «rappresentano uno dei nodi più delicati nel complesso sistema di equilibrio tra i poteri»⁵⁰.

6. ...(forse) suffragata dall'evoluzione della giurisprudenza costituzionale

La sentenza n. 163 del 2005 «accenna» soltanto ad un'interpretazione della locuzione «in qualsiasi forma», di cui all'art. 68, co. 3, Cost., che includa anche le intercettazioni fortuite⁵¹, laddove si legge: «sarebbe astrattamente proponibile – ed è stata in fatto proposta – una interpretazione ampiamente comprensiva, basata sulla *ratio* del privilegio di cui si discute»⁵².

In ogni modo, è evidente come la sentenza n. 390 del 2007 sia «la pronuncia di gran lunga più rilevante [...] in tema di intercettazioni dei parlamentari»⁵³: una decisione «importante ed equilibrata»⁵⁴ che ha affermato in buona sostan-

⁴⁸ Cfr., da ultimo, F. MODUGNO, *Le fonti del diritto*, cit., 134-136.

⁴⁹ Vedi MODUGNO, *Sulla specificità dell'interpretazione costituzionale*, in ID., *Scritti sull'interpretazione costituzionale*, Napoli, 2008, 222.

⁵⁰ Vedi LASORELLA, *Procedimenti e deliberazioni parlamentari in materia di immunità dopo la riforma dell'articolo 68 della Costituzione (Appunti per una riforma dei regolamenti delle Camere)*, in *Boll. inf. cost. e parl.*, 1994, 106.

⁵¹ Vedi CICCONETTI, *Le intercettazioni indirette nei confronti di parlamentari*, cit., 462, al quale, comunque, tale interpretazione «non appare convincente»; sul punto vedi anche ID., *Diritto parlamentare*, cit., 98.

⁵² Corte cost., n. 163 del 2005, n. 3 del considerato in diritto.

⁵³ Così MARTINELLI, *Le immunità costituzionali nell'ordinamento italiano e nel diritto comparato. Recenti sviluppi e nuove prospettive*, Milano, 2008, 148-149.

⁵⁴ Così ZANON, *Il regime delle intercettazioni "indirette" e "occasional" fra principio di parità di tratta-*

za che le autorizzazioni *ad acta* nella logica dell'art. 68 Cost. sono tutte di tipo preventivo e non successivo. In quest'occasione, come s'è visto⁵⁵, la Corte ha di fatto preannunciato l'illegittimità dell'intera normativa sulle intercettazioni casuali, tanto che di quest'ultima si parlò in termini di «*dead rule walking*»⁵⁶.

In quanto stretta nel vincolo della corrispondenza fra il chiesto ed il pronunciato, la Consulta si è limitata ad annullare la parte dell'art. 6 legge n. 140 del 2003 che presentava profili di più evidente incostituzionalità⁵⁷ ossia la possibilità per chi parlamentare non è di godere dell'immunità per il solo fatto di aver interloquuto con un deputato o un senatore⁵⁸.

Dopo tale intervento, però, la attesa (quasi scontata) demolizione della disciplina ancora (e tuttora) in vigore non è stata operata, benché sia stata più volte assoggettata al vaglio di costituzionalità⁵⁹.

Nemmeno in sede di conflitto di attribuzione tra poteri la Corte procede all'autorimessione della questione di legittimità dell'art. 6 legge n. 140 del 2003⁶⁰ seppure, anche qui, i ricorsi promossi le abbiano dato modo di appli-

mento davanti alla giurisdizione e tutela della funzione parlamentare, in www.federalismi.it; nondimeno GIUPPONI, *Le intercettazioni «indirette» nei confronti dei parlamentari: cronaca di un'illegittimità costituzionale (pre)annunciata*, in *Quad. cost.*, 2008, n. 1, 150 rileva che «alcuni passaggi [...] sembrano diretti più ad ampliare il significato delle intercettazioni "dirette", che a giudicare della conformità del trattamento legislativo delle intercettazioni "indirette"». BUCALO, *"Intercettazioni indirette", tutela (del) parlamentare e parità di trattamento avanti la giurisdizione: la Corte costituzionale decide, ma parzialmente e con "l'aiuto" del giudice a quo (Nota a C. cost. 23 novembre 2007 n. 390)*, in norma.dbi.it, ancorché riscontri nella sentenza «una lettura ulteriormente estensiva dell'art. 4 della legge n. 140 del 2003» (4), ritiene che la sua «rilevanza» derivi «anche dalla continua ricerca dell'equilibrio fra le parti in conflitto» (11).

⁵⁵ Vedi *supra* § 3.

⁵⁶ Così GIOSTRA, *La disciplina delle intercettazioni fortuite del parlamentare è ormai una dead rule walking*, in www.forumcostituzionale.it.

⁵⁷ GREVI, *Sui limiti di utilizzabilità delle intercettazioni «indirette» (casuali e non casuali) operate nei confronti di un membro del parlamento*, in *Giur. cost.*, 2007, 4389: «il bisturi della Corte è penetrato a fondo nel tessuto ambiguo e contorto del menzionato art. 6, depurandolo degli aspetti di più manifesta incostituzionalità».

⁵⁸ CHIAIA, *Utilizzabilità delle intercettazioni di comunicazioni. Il riequilibrio nel sistema procedimentale penale operato dalla sentenza n. 390 del 2007*, in www.forumcostituzionale.it: «Il principio ristabilito dalla Corte costituzionale è quello della inestensibilità della immunità di cui al terzo comma dell'art. 68 Cost. a soggetti che non hanno la titolarità di mandati elettivi». Sul punto vedi già MIDIRI, *Autonomia costituzionale delle Camere e potere giudiziario*, cit., 332-334 nonché FORTUNA, *La decisione interlocutoria della Consulta sulle intercettazioni «indirette»: una questione rimasta insoluta*, in «*Effettività*» e «*seguito*» delle tecniche decisorie della Corte costituzionale, a cura di Bin, Brunelli, Pugiotto, Veronesi, Napoli, 2006, 662.

⁵⁹ Vedi *supra* § 3. Ad avviso di CESARI, *Sulle intercettazioni a carico dei parlamentari, si consolida una linea esegetica densa di incognite*, in *Giur. cost.*, 2010, 3997: «l'evoluzione giurisprudenziale di Palazzo della Consulta si è bloccata e le decisioni sono divenute sfuggenti».

⁶⁰ Come auspicato, ad esempio, da GABRIELLI, *Una delibera parlamentare indifendibile, una censura inevitabile, un'occasione di chiarezza mancata*, in *Giur. cost.*, 2013, 1117.

carlo e, pertanto, di procedere alla sua interpretazione⁶¹.

Viste le chiare premesse insite nella sentenza n. 390 del 2007⁶², come mai la Corte non ha colto le non poche occasioni che le si sono presentare per dichiarare l'incostituzionalità della normativa in esame?

Si reputa di poter rispondere a tale quesito considerando i giudizi che si sono susseguiti nel tempo non quali occasioni mancate per la pronuncia della «c.d. ultima parola»⁶³, ma quali «“occasioni” della mediazione»⁶⁴.

Una volta epurata la disciplina del contenuto davvero intollerabile, la Consulta pare aver scelto il ruolo di arbitro fra magistratura e potere politico, di mediatore dei conflitti che fra essi possono insorgere, più che di giudice in senso tecnico: la Corte avrebbe così assecondato una propria attitudine, un'inclinazione, si potrebbe dire, che in quanto tale pervade tutte le sue funzioni istituzionali.

Del resto, la giurisprudenza costituzionale richiamata si è formata sia in sede di giudizio di legittimità costituzionale sia in sede di conflitto di attribuzione tra poteri e, anzi, le decisioni, pur rese in sedi diverse, reciprocamente si richiamano l'un l'altra.

Insomma, né (solo) come giudice di legittimità né (solo) come giudice del conflitto di attribuzione, ma quale mediatore dei conflitti sembra che la Corte abbia voluto governare lo scenario apertosi a seguito della sentenza n. 390 del 2007.

Anche l'approdo finale di tale giurisprudenza parrebbe confermare questa lettura.

L'ultima sentenza pronunciata in materia, la n. 74 del 2013⁶⁵, infatti, proprio alla luce dei precedenti, annulla la deliberazione camerale con cui era stata negata l'autorizzazione ad utilizzare intercettazioni nei confronti di un deputato (in carica all'epoca dei fatti): viene quindi sanzionato il modo in cui in quell'occasione è stato esercitato il potere parlamentare.

Nondimeno, nella motivazione si evidenzia come il canone della «necessità», che preclude alle Camere di decidere sulle autorizzazioni in maniera discre-

⁶¹ Vedi *supra* § 4.

⁶² Di «non equivoche considerazioni svolte nella sentenza» parla GREVI, *Sui limiti di utilizzabilità delle intercettazioni «indirette» (casuali e non casuali) operate nei confronti di un membro del parlamento*, cit., 4398.

⁶³ Vedi MODUGNO, *Sulla specificità dell'interpretazione costituzionale*, cit., 273; ID., *Sull'interpretazione costituzionalmente conforme*, cit., 355.

⁶⁴ Nel senso chiarito da RUOTOLO, *Corte, giustizia e politica*, cit., 288 ss. Un recente studio ha messo in luce il cosiddetto «potere di influenza» della Corte costituzionale (e del Presidente della Repubblica): PIROZZOLI, *Il potere di influenza degli organi di garanzia costituzionale*, Napoli, 2013.

⁶⁵ Vedi *supra* § 4.

zionale, sia stato posto dallo stesso Legislatore «nei limiti di cui all'art. 68 Cost.».

In una sentenza che definisce un conflitto tra poteri, peraltro in senso sfavorevole alla Camera dei deputati, si rinviene, dunque, un'apertura verso la tanto criticata disciplina di cui all'art. 6 legge n. 140 del 2003: sembrerebbe che di essa un'interpretazione costituzionalmente orientata sia possibile sulla scorta, naturalmente, delle indicazioni date nel corso del tempo dalla giurisprudenza costituzionale, tra cui, giova ribadirlo, il significativo ruolo affidato all'autorità giudiziaria nel «bilanciamento degli interessi in gioco»⁶⁶.

Anziché, quindi, effettuare l'annunciata demolizione della normativa con cui il Parlamento ha dato attuazione alla previsione costituzionale della propria prerogativa, si è inteso piuttosto procedere ad un suo assestamento: il buon esito dell'operazione non potrà che dipendere dalla leale collaborazione fra le Camere e l'autorità giudiziaria.

Non sfuggono, certo, le incongruenze insite in tale «dettagliata» disciplina⁶⁷, non ultima, ad esempio, la possibilità che la garanzia operi anche una volta cessato il mandato, pur trattandosi di una immunità di «valore relativo»⁶⁸; né si

⁶⁶ Vedi *supra* § 4.

⁶⁷ Così la definisce GIUPPONI, *Art. 68*, in *Commentario breve alla Costituzione*, II, Bartole, Bin, Padova, 2008, 629.

⁶⁸ Secondo la terminologia prescelta da CICONETTI, *Diritto parlamentare*, cit., 96; ID., *Elementi di diritto costituzionale*, cit., 35. TGIUPPONI, *Le immunità della politica. Contributo allo studio delle prerogative costituzionali*, Torino, 2005, 347: «Tale garanzia [...] perdura anche successivamente all'eventuale scadenza del mandato parlamentare, circostanza che, se da un lato è logicamente connessa all'idea di una tutela "ora per allora" dell'esercizio delle funzioni parlamentari, contrasta comunque con la generale ricostruzione dei regimi autorizzatori come immunità relative e di tipo procedurale»; LIPPOLIS, *Le immunità penali dei parlamentari in Italia*, in *Le immunità penali della politica*, a cura di Fiumi, Volpi, Bologna, 2012, 95 (e ID., *Le immunità penali dei parlamentari in Italia*, in *Studi in onore di Franco Modugno*, III, Napoli, 2011, 1945): «L'art. 6, co. 2, legge 140 prevede una sorta di perpetuità di questa forma di inviolabilità [...] È una previsione che va contro la logica complessiva dell'istituto dell'invulnerabilità che è legata al periodo di permanenza in carica»; NEGRI, *Procedimento a carico dei parlamentari*, cit., 441: «le immunità processuali [...] debbono [...] rimanere strettamente legate all'attualità dello status, per non sconfinare nell'iniquo privilegio»; rileva questa anomalia anche A. GIORGIS, *Le immunità parlamentari nella legge di attuazione e nelle proposte costituzionali di modifica*, in *Diritti e responsabilità dei soggetti investiti di potere*, a cura di Carlassare, Padova, 2003, 158-160; ID., *La legge di attuazione dell'art. 68 Cost.: un'occasione perduta dal Parlamento per iniziare ad arginare un uso distorto delle prerogative dei propri membri?*, in www.costituzionalismo.it, 13-14. Che l'immunità «di tipo processuale» operi «solo durante il mandato» è ribadito anche da POLITI, *Parlamento*, in *Il Diritto. Enciclopedia giuridica del Sole 24 Ore*, Milano, 2007, 673; di recente le immunità di cui all'art. 68 co. 2 e 3, Cost. sono state appunto definite «procedurali-autorizzatorie» da COZZOLI, *Considerazioni su alcune aree sensibili del rapporto tra potere legislativo e potere giudiziario*, in *Studi pisani sul Parlamento*, a cura di Rossi, Pisa, 2012, 43. ABUKAR HAYO, *Immunità* (Dir. proc. Pen.), in *Il Diritto. Enciclopedia giuridica del Sole 24 Ore*, Milano, 2007, 299 avverte: «Non sempre è agevole distinguere tra la natura sostanziale e processuale dell'immunità».

ignorano i non pochi problemi applicativi che da essa discendono⁶⁹, già emersi, peraltro, nella disamina della stessa giurisprudenza costituzionale.

Anzi, per la verità, si ritiene che un intervento in qualche modo correttivo della legge rappresenterebbe sì un progresso, ma relativo, poiché la reale fonte di tali distorsioni va rinvenuta nella scelta singolare di fissare in Costituzione l'obbligo di richiedere l'autorizzazione per atti di indagine quali sono le intercettazioni⁷⁰; scelta, invero, subito criticata dalla dottrina⁷¹.

Non s'intende, quindi, approntare una difesa strenua della prerogativa parlamentare in quanto tale, ma semplicemente affermare che appare non implausibile reputare riconducibili all'art. 68, co. 3, Cost. nella sua attuale formulazione non solo le intercettazioni indirette in senso stretto, ma anche quelle casuali o fortuite, fermo che le «ipotesi» disciplinate all'art. 6 della legge n. 140 del 2003 restano «assai dibattute»⁷².

⁶⁹ In proposito vedi VELE, *Le intercettazioni «occasional» e «indirette» dei parlamentari: profili problematici*, in *Giur. cost.*, 2011, 2239 e segg. nonché, da ultimo, GABRIELLI, *L'assetto normativo delle captazioni che coinvolgono parlamentari: rilevanti difficoltà applicative, evidenti profili di incostituzionalità, auspicabili prospettive di riforma*, cit., 2357 ss. (che commenta Cass., Sez. II, 22 febbraio 2013, su cui vedi anche DE PASCALIS, *Sul regime di utilizzabilità delle intercettazioni casuali di un componente del Parlamento*, in www.penalecontemporaneo.it).

⁷⁰ In tale scelta vede «il vero “peccato originale”» MANCINI, *Intercettazioni indirette e dubbi di costituzionalità*, in *Rass. parlam.*, 2008, 148 (in proposito vedi anche *ibidem*, 113-114). Appena fatta la riforma, di «tutela [...] inedita sotto il profilo costituzionale» parlò ORLANDI, *Aspetti processuali dell'autorizzazione a procedere*, Torino, 1994, 226. Secondo PIGNATELLI, *L'attuazione “deviata” della norma costituzionale: il caso delle intercettazioni “indirette” dei parlamentari e la legge n. 140 del 2003*, in www.costituzionalismo.it, § 3 la legge n. 140 del 2003 non solo recepisce le «contraddizioni» insite nell'art. 68 Cost. «ma ne aggiunge altre».

⁷¹ ZAGREBELSKY, *La riforma dell'autorizzazione a procedere*, in *Il Corriere giuridico*, 1994, 282: «In questi casi, la sorpresa è conditio sine qua non di efficacia»; sul punto vedi più di recente GIUPPONI, *Le immunità costituzionali*, in *Le immunità nel diritto interno e comparato*, Atti del convegno di Perugia 25-27 maggio 2006, a cura di Angelini, Oliviero, Torino, 2014, 56 nonché MONTAGNA, *Notizia di reato*, in *Il Diritto. Enciclopedia giuridica del Sole 24 Ore*, Milano, 2007, 110. PACE, *La legge n. 140 del 2003 e i principi costituzionali violati* [2005], in *Id.*, *I limiti del potere*, Napoli, 2008, 138-139, nota 34 afferma che tale disposto costituzionale «desta gravissime perplessità» e che «ancor più forti perplessità [...] solleva l'art. 6, co. 2, legge n. 140 del 2003» (in proposito vedi anche *ibidem*, 143-144); BARBIERI, *L'autorizzazione ad acta nei confronti di parlamentari*, in *Giust. pen.*, 2000, III, 473 reputa «opportuno abolire, in generale, l'autorizzazione al compimento di tutto gli atti d'indagine preliminare e a carattere probatorio [...], in particolare, l'autorizzazione all'esecuzione degli atti investigativi e di natura probatoria a sorpresa».

⁷² Vedi MARALFA, *Le intercettazioni relative a conversazioni o comunicazioni dei membri del Parlamento, anche in forma indiretta o casuale, dopo la sentenza della Corte costituzionale 19/11/2007, n. 390*, in www.neldiritto.it. Ancora di recente PANNACCIULLI, *Profili costituzionali delle intercettazioni di comunicazioni tra inadeguatezza del legislatore e discrezionalità del giudice*, in www.rivistaaic.it, 21 afferma: «Punto critico è costituito dall'art. 6 della l. n.140»; del resto, già all'indomani dell'entrata in vigore della legge ORLANDI, *Profili di diritto processuale*, in *Dir. pen. e proc.*, 2003, n. 10, 1216 così si esprimeva sull'art. 6: «Grava anche su questa norma il sospetto di forzare i confini della garanzia assicurata dall'art. 68, co. 3, Cost. e, quindi, di porsi fuori del tracciato costituzionale».

7. È legittimo (legittimato) *questo* Parlamento?

La recente cronaca costituzionale impone qualche ulteriore considerazione conclusiva.

Sulla legittimità giuridica del Parlamento in carica si è già espressa positivamente la Corte costituzionale nella sentenza n. 1 del 2014, ancorché con tale decisione sia stata dichiarata l'incostituzionalità di parte della legge elettorale.

In chi scrive, francamente, resta qualche perplessità con riferimento alle elezioni ancora da convalidare, a meno che non si voglia considerare la procedura della verifica dei poteri una sorta di presa d'atto, una valutazione di mero accertamento dell'intervenuta elezione, con buona pace del contenuto prescrittivo dell'art. 66 Cost.: in gioco, invero, non è solo la validità della permanenza in carica del singolo parlamentare, ma la legittimità degli atti da lui compiuti successivamente al dispiegarsi degli effetti della sentenza della Consulta (per il periodo antecedente, elezione del Presidente della Repubblica compresa, dovrebbe valere la regola del c.d. funzionario di fatto)⁷³.

In ogni modo non è questa la sede per poter approfondire questioni così delicate⁷⁴; semmai s'intende rilevare come un Parlamento eletto grazie ad una

⁷³ In proposito vedi MORTATI, *Istituzioni di diritto pubblico*, I, decima edizione, rielaborata ed aggiornata a cura di Modugno, Baldassarre, Mezzanotte, Padova, 1991, 485 e, da ultimo, V. CIOLO, CIAURRO, *Il diritto parlamentare nella teoria e nella pratica*, cit., 232.

⁷⁴ Della portata di Corte cost. n. 1 del 2014 si è discusso al Seminario, presieduto da Stefano Maria Cicconetti, "Ex voto". Seminario di studi intorno alla sentenza n. 1 del 2014 della Corte costituzionale e alla riforma elettorale, tenutosi il 13 febbraio 2014 presso l'Università degli Studi Roma Tre www.crispel.it. Il 29 gennaio 2014 si è svolto altresì alla Sapienza Università di Roma il Seminario "Le Corti e il voto". La sentenza della Corte costituzionale sul sistema elettorale, i cui Atti sono ora pubblicati in www.nomos-leattualitaneldiritto.it. Vedi inoltre le considerazioni svolte da: BALDINI, *La sentenza n. 1 del 2014 della Corte Costituzionale: non solo effetti caducatori ma anche principi ricostruttivi per una nuova disciplina elettorale*, in www.dirittifondamentali.it; GHERA, *La sentenza n. 1/2014 della Corte costituzionale: profili processuali e "sostanziali"*, ivi, 28.05.2014; DICKMANN, *La Corte dichiara incostituzionale il premio di maggioranza e il voto di lista e introduce un sistema elettorale proporzionale puro fondato su una preferenza (Prime osservazioni a Corte cost. 13 gennaio 2014, n. 1)*, in www.federalismi.it; CARAVITA, *La riforma elettorale alla luce della sent. 1/2014*, ibidem; LODATO, PAJNO, SCACCIA, *Quanto può essere distorsivo il premio di maggioranza? Considerazioni costituzionalistico-matematiche a partire dalla sent. n. 1 del 2014*, ivi; NICOTRA, *Proposte per una nuova legge elettorale alla luce delle motivazioni contenute nella sentenza della Corte costituzionale n. 1 del 2014*, in www.giurcost.it; SAIITA, *Riforme costituzionali e sorte del costituzionalismo (anche alla luce di Cass., Sez. civ. I, 16 aprile 2014, n. 8878)*, ivi; MORRONE, *La riforma elettorale dopo la fine del porcellum*, in www.confronticostituzionali.eu; POGGI, *Politica "costituzionale" e legge elettorale: prime osservazioni alla sentenza n. 1 del 2014*, ivi; DAL CANTO, *Corte costituzionale, diritto di voto e legge elettorale: non ci sono zone franche*, ibidem; PALA, *Il Porcellum e l'inganno: considerazioni politologiche*, ivi; CATELANI, *"Due pesi e due misure" nella sentenza n. 1/2014 della Corte costituzionale: ammette una fictio litis, ma non amplia il parametro di costituzionalità ipotizzando una doppia preferenza di genere*, ibidem; SCACCIA, *Riflessi ordinamentali dell'annullamento della legge n. 270 del 2005 e riforma della*

legge poi dichiarata incostituzionale, al di là delle giustificazioni più o meno fondate che ne consolidino l'elezione, si trovi comunque di fronte ad un serio problema di legittimazione, che dovrebbe spingerlo ancor più che in condizioni ordinarie ad operare al meglio.

Purtroppo la prova dei fatti non lascia ben sperare.

Questo Parlamento, di fatto, non è stato nemmeno capace di eleggere il Capo dello Stato⁷⁵, di ritrovare proprio in questa circostanza lo spirito di unità che, nel rispetto di posizioni politiche diverse, riveli l'idoneità a rappresentare degnamente la Nazione.

Per non parlare poi dell'indecoso spettacolo offerto dall'Assemblea della Camera dei deputati nella seduta del 29 gennaio 2014⁷⁶, che il Regolamento della Camera all'art. 61 elegantemente definisce «tumulto»⁷⁷.

Per questo, però, al Parlamento in carica non può venir ascritta una particolare responsabilità, poiché, com'è noto, accadimenti similari hanno contraddi-

legge elettorale, *ivi*; D'ALOIA, *La sentenza n. 1 del 2014 e l'Italicum*, *ibidem*; MARINI, *La ragionevolezza come parametro incerto della costituzionalità delle leggi elettorali*, *ibidem*; DEMURO, *La sostenibilità del premio di maggioranza*, *ivi*; PASTENA, *Operazione di chirurgia elettorale. Note a margine della sentenza n. 1 del 2014*, in www.associazionedeicostituzionalisti.it; SEVERINI, *Luci ed ombre della sentenza n. 1/2014*, *ibidem*; SERGES, *Spunti di giustizia costituzionale a margine della declaratoria di illegittimità della legge elettorale*, in www.rivistaaic.it; ANZON DEMMIG, *Accesso al giudizio di costituzionalità e intervento "creativo" della Corte costituzionale*, *ivi*; AZZARITI, *La riforma elettorale*, *ibidem*; STAIANO, *La vicenda del giudizio sulla legge elettorale: crisi forse provvisoria del modello incidentale*, *ibidem*; BILLANCIA, *"Ri-porcellum" e giudicato costituzionale*, in www.costituzionalismo.it; GUZZETTA, *La sentenza n. 1 del 2014 sulla legge elettorale a una prima lettura*, in www.forumcostituzionale.it; SPADACINI, *I limiti alla discrezionalità del legislatore in materia elettorale desumibili dalla sentenza della Corte costituzionale n. 1 del 2014*, *ivi*; FERRARI, *Liste bloccate o situazione normativa? Un'alternativa all'oggetto del giudizio di costituzionalità*, *ivi*; DICKMANN, *Rappresentanza vs governabilità. Rileggendo la sent. Corte EDU, Saccomanno vs Italia, del 13 marzo 2012, alla luce della sent. Corte cost. 1/2014*, *ivi*; PERTICI, *La Corte costituzionale dichiara l'incostituzionalità della legge elettorale tra attese e sorprese (con qualche indicazione per il legislatore)*, *ivi*; SGRÒ, *La censura di parziale incostituzionalità della legge elettorale e il ripristino del sistema proporzionale: qualche considerazione sull'equilibrio tra rappresentanza politica e governabilità*, *ivi*; MORONE, *Exit porcellum*, *ivi*; RIVIEZZO, *Nel giudizio in via incidentale in materia elettorale la Corte forgia un tipo di dispositivo inedito: l'annullamento irretroattivo come l'abrogazione. È arrivato l'"abrogamento"?*, *ivi*; ZANON, *La seconda giovinezza dell'art. 67 della Costituzione*, *ivi*; SCHMIT, *La sentenza 1/2014 e i diritti elettorali garantiti dalla Costituzione*, *ivi*; LIETO, PASQUINO, *La Corte costituzionale e la legge elettorale: la sentenza n.1 del 2014*, *ivi*; BIN, *"Zone franche" e legittimazione della Corte*, *ivi*; MARTINUZZI, *La fine di un antico feticcio: la sindacabilità della legge elettorale italiana*, *ivi*. Per un commento prima del deposito delle motivazioni della sentenza: CELOTTO, *Il potere è come l'acqua*, in www.confrontocostituzionali.eu.

⁷⁵ Senza, con ciò, nulla togliere al Presidente della Repubblica in carica, che, per senso dello Stato, di fronte al disorientamento dei partiti politici, si è messo nuovamente al servizio della Nazione.

⁷⁶ Vedi *Atti Camera*, XVII Legislatura, Assemblea, *Resoconto stenografico*, seduta del 29 gennaio 2014, 93.

⁷⁷ Per queste evenienze anche il Regolamento del Senato si esprime in termini di «tumulto» (art. 68 R.S.).

stinto anche le legislature precedenti; eppure il peculiare quadro politico-costituzionale che contraddistingue questa legislatura avrebbe suggerito ben maggior cautela nel confronto parlamentare, che, specie nella Camera bassa, può anche essere (forse è un bene che sia) particolarmente acceso, ma non deve certo degradare nel «tumulto».

L'auspicio è che la complessiva attività parlamentare trovi miglior fortuna non solo (e soprattutto) in vista del bene del Paese, ma anche perché questa politica per prima contribuisce alla delegittimazione propria e dell'istituzione rappresentativa per antonomasia.

Venendo, poi, alla materia che in particolare ci occupa, è noto come le Camere nel corso del tempo tendenzialmente abbiano fatto un uso dell'immunità non proprio accorto⁷⁸.

Il Parlamento, però, può pretendere le sue giuste prerogative se, tramite le condotte dei suoi componenti, è esso stesso specchio di legittimità, come, del resto, da tempo affermato dalla Corte costituzionale specie nella sentenza n. 379 del 1996: «nello Stato costituzionale nel quale viviamo, la congruità delle procedure di controllo, l'adeguatezza delle sanzioni regolamentari e la loro pronta applicazione nei casi più gravi di violazione del diritto parlamentare si impongono al Parlamento come problema, se non di legalità, certamente di conservazione della legittimazione degli istituti della autonomia che presidiano la sua libertà»⁷⁹.

Un monito, questo, che deve spingere l'azione di deputati e senatori nell'ottica del «recupero di un'etica della politica», che porti alla pratica della «virtù civica», poiché questa scelta di condotta, prima ancora dell'immunità, garantisce il «pieno svolgimento della propria funzione»⁸⁰.

⁷⁸ Vedi ancora ORLANDI, *Le immunità nel diritto processuale penale*, in *Le immunità nel diritto interno e comparato*, cit., 203-204.

⁷⁹ Vedi Corte cost., n. 379 del 1996, n. 9 del considerato in diritto. Questa, del resto, è la prospettiva fatta propria ed indicata anche da chi ha contribuito al funzionamento dell'apparato parlamentare: GIRELLI, in *Studi pisani sul Parlamento*, a cura di Rossi, Pisa, 2007, 335. Stefano Maria Cicconetti, peraltro, a lungo ha ricoperto il ruolo di funzionario parlamentare della Camera dei deputati.

⁸⁰ Cfr. VOLPI, *Introduzione*, in *Le immunità penali della politica*, cit., 18. Ancor più perentoria la posizione di F. BELLAGAMBA, *Immunità* (Dir. pen.), in *Il Diritto. Enciclopedia giuridica del Sole 24 Ore*, vol. 7, Milano, 2007, 299, il quale esclude che le immunità parlamentari possano essere considerate delle scriminanti «perché si finirebbe, altrimenti, per confondere la funzione, che è l'esercizio di un potere-dovere a tutela di un pubblico interesse, e il reato, che non è, all'evidenza, né esercizio di un diritto né adempimento di un dovere. In altre parole, la violazione della legge penale non è né «utile» né «necessaria» al corretto esercizio delle funzioni e nessuna legge autorizza o obbliga gli immuni a tenere certi comportamenti»; con specifico riferimento alle intercettazioni indirette MARTINELLI, *Legge n. 140 del 2003: attuazione o violazione della Costituzione?*, in *Studium iuris*, 2004, n. 1, 39 osserva come in certi casi «la funzionalità del Parlamento sarebbe meglio preservata se fosse consentito all'Autorità giudiziaria di fare luce sulle vicende sottese a quelle conversazioni».

Membri del Parlamento degni del mandato che sono chiamati ad esercitare ed un ricorso all'immunità che non tracimi in arbitrio, dunque, assicurano la preservazione e la giustificazione costituzionale delle prerogative in parola, la cui natura squisitamente funzionale e non personale si evince ancora una volta dall'impianto argomentativo di una recente sentenza della Corte costituzionale⁸¹.

In relazione, poi, proprio alla disciplina recata dall'art. 6 della legge n. 140 del 2003 si è osservato come essa, pur introducendo misure la cui opportunità non potesse venir esclusa pregiudizialmente, sia stata tuttavia approvata in un contesto in cui a fronte, appunto, di un «allargamento delle garanzie per i parlamentari» si assisteva all'adozione di «misure di segno opposto per tutti gli altri cittadini»⁸²; ebbene, l'Autore di tali considerazioni nell'esplicazione del quadro complessivo, in cui rientrava anche l'introduzione della normativa sulle intercettazioni, invitava a «rileggere le pagine di Hans Kelsen sul valore e l'essenza della democrazia»⁸³.

Le parole che Kelsen dedica in particolare all'immunità parlamentare andrebbero tenute ben a mente da parte di chi avesse mai l'intenzione di abusarne: «Tale privilegio [...] in una repubblica parlamentare [...] è un nonsenso [...] Se il parlamentarismo, nel corso della sua lunga esistenza, non si è acquistato non soltanto le simpatie delle masse, ma nemmeno quelle delle persone colte, ciò lo si deve in gran parte agli abusi derivati dal privilegio inopportuno dell'immunità»⁸⁴.

Un'ultima notazione.

Forse (probabilmente) non tutte le considerazioni svolte in questo scritto saranno condivise dal Professor Cicconetti, ma, come Lui stesso ebbe a dirmi anni or sono, «questo fa parte della dialettica accademica».

⁸¹ Vedi Corte cost., n. 29 del 2014 che ha deciso un'intricata vicenda che ha visto (indebitamente) sovrapporsi le garanzie ex artt. 68, co. 1, Cost e 96 Cost. nel corso dell'iter processuale avviato in sede penale e civile nei confronti di un senatore membro del Governo [sulla sentenza vedi: DICKMANN, *La Corte esclude la concorrenza delle procedure di cui agli articoli 68, co. 1, Cost. e 96 Cost. quando l'autore di reati di opinioni cumuli le qualità di parlamentare e di ministro (nota a Corte cost., 25 febbraio 2014, n. 29)*, in www.dirittifondamentali.it; PASTENA, *Un nuovo tassello nel complesso mosaico della responsabilità ministeriale: l'incostituzionalità delle delibere di ministerialità*, in www.associazionedeicostituzionalisti.it]. In dottrina, da ultimo, vedi CASCIOLA, *Profilo storico dell'immunità*, in *Le immunità nel diritto interno e comparato*, cit., 7-8 nonché GALAZZO, *Verifica dei poteri e immunità penale: eccessi del Parlamento e possibili rimedi*, in *La Costituzione in officina. Il primo intervento urgente*, a cura di Rigano, Pavia, 2013, 154.

⁸² Vedi AZZARITI, *Politica e processi*, in *Giur. cost.*, 2004, 854-855.

⁸³ Vedi AZZARITI, *Politica e processi*, cit., 846.

⁸⁴ KELSEN, *Essenza e valore della democrazia* [1929], ora in ID., *I fondamenti della democrazia e altri saggi*, CASTRONUOVO, CAVAZZA, MELLONI (trad. it. di), Bologna, 1966, 51-52.