CORTE COSTITUZIONALE

Ordinanza **94/2026** (ECLI:IT:COST:2026:94)
Giudizio: **GIUDIZIO SULL'AMMISSIBILITÀ DI RICORSO PER CONFLITTO DI ATTRIBUZIONE TRA POTERI DELLO STATO**
Presidente: **AMOROSO** - Redattore: **PITRUZZELLA**
Camera di Consiglio del **04/05/2026**; Decisione del **04/05/2026**
Deposito del **28/05/2026**; Pubblicazione in G. U. **03/06/2026**
Norme impugnate: Sorto a seguito dell'omessa richiesta dell'autorizzazione al Senato della Repubblica di utilizzare materiale probatorio nel procedimento penale n. 32727/2023 R.G.N.R - 6582/2024 R.G.G.I.P. a carico della senatrice Daniela Garnero Santanchè.
Massime: **47656**
Atti decisi: **confl. pot. amm. 1/2026**

ORDINANZA N. 94

ANNO 2026

REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta da: Presidente: Giovanni AMOROSO; Giudici : Francesco VIGANÒ, Luca ANTONINI, Stefano PETITTI, Angelo BUSCEMA, Emanuela NAVARRETTA, Maria Rosaria SAN GIORGIO, Filippo PATRONI GRIFFI, Giovanni PITRUZZELLA, Antonella SCIARRONE ALIBRANDI, Massimo LUCIANI, Maria Alessandra SANDULLI, Roberto Nicola CASSINELLI, Francesco Saverio MARINI,

ha pronunciato la seguente

ORDINANZA

nel giudizio per conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato sorto a seguito dell'omessa richiesta dell'autorizzazione al Senato della Repubblica di utilizzare materiale probatorio nel procedimento penale n. 32727/2023 R.G.N.R. - 6582/2024 R.G.G.I.P. a carico della senatrice Daniela Garnero Santanchè, promosso dal Senato della Repubblica, con ricorso depositato in cancelleria il 30 gennaio 2026 e iscritto al n. 1 del registro conflitti tra poteri dello Stato 2026, fase di ammissibilità.

Udito nella camera di consiglio del 4 maggio 2026 il Giudice relatore Giovanni Pitruzzella;

deliberato nella camera di consiglio del 4 maggio 2026.

Ritenuto che, con ricorso depositato il 30 gennaio 2026 (reg. confl. pot. n. 1 del 2026), il Senato della Repubblica ha promosso conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato nei confronti della Procura della Repubblica presso il Tribunale ordinario di Milano, in relazione all'acquisizione, nell'ambito del procedimento penale n. 32727/2023 R.G.N.R. - 6582/2024 R.G.G.I.P., di «contenuti di posta elettronica» scambiata dalla senatrice Daniela Garnero Santanchè e di «audio-registrazioni occulte», effettuate da un soggetto privato, di colloqui cui aveva partecipato la medesima senatrice, coindagata nel citato procedimento, oltre che in relazione alla loro utilizzazione ai fini della successiva richiesta di rinvio a giudizio;

che, secondo il ricorrente, tale acquisizione, in assenza della necessaria richiesta di autorizzazione alla Camera di appartenenza, avrebbe menomato le attribuzioni a esso garantite dall'art. 68, terzo comma, della Costituzione;

che, circa l'ammissibilità del confitto, sussisterebbe la sua legittimazione attiva, spettante a ciascuna delle due Assemblee parlamentari a tutela delle rispettive prerogative e attribuzioni;

che ricorrerebbe, parimenti, la legittimazione passiva del Procuratore della Repubblica, in quanto investito dell'attribuzione, costituzionalmente garantita, riguardante l'esercizio obbligatorio dell'azione penale;

che il «"tono costituzionale" dell'attribuzione» del Senato della Repubblica lesa dal comportamento omissivo del pubblico ministero sarebbe «evidente con riferimento al sistema delle immunità parlamentari» di cui all'art. 68, terzo comma, Cost.;

che, in punto di fatto, il Senato della Repubblica espone quanto segue:

– la senatrice Santanchè, proclamata il 14 marzo 2018 (XVIII legislatura), è attualmente imputata (n. 6582/2024 R.G.G.I.P.) per truffa aggravata per il conseguimento di erogazioni pubbliche (art. 640-*bis* del codice penale) e, in particolare, di sovvenzioni della «cassa integrazione c.d. covid» per i dipendenti di Visibilia editore spa e Visibilia concessionaria srl, società per cui ella ha rivestito cariche amministrative;

– nell'ambito del ricordato procedimento penale, iscritto a carico della senatrice il 21 settembre 2023, la Procura aveva acquisito corrispondenza e-mail che la "coinvolge", scambiata anche in costanza di mandato parlamentare, e registrazioni occulte di colloqui privati, svoltisi anche presso il suo domicilio e ai quali la medesima senatrice aveva preso parte tra il 27 novembre 2019 e il 4 febbraio 2022;

– quanto alla posta elettronica, l'acquisizione della corrispondenza era avvenuta in due occasioni: il 7 luglio 2023 ufficiali di polizia giudiziaria della Procura della Repubblica di Milano avevano ricevuto da un legale della Commissione nazionale per le società e la borsa (CONSOB) una «chiavetta *USB*» contenente, tra l'altro, e-mail inviate dalla senatrice o alla stessa destinate, «già acquisite da Consob a mani della sig.ra [F. B.], segnalante»;

in data 22 novembre 2023, gli stessi ufficiali di polizia giudiziaria, in occasione delle sommarie informazioni testimoniali rese da F. B., avevano acquisito agli atti un *hard disk* contenente, tra l'altro, la corrispondenza già prodotta alla CONSOB e «coinvolgente la senatrice»;

– quanto alle registrazioni dei colloqui, la medesima polizia giudiziaria, in data 8 novembre 2023, contestualmente alle sommarie informazioni rese da E. M., aveva acquisito una «chiavetta *USB*» contenente la registrazione occulta di sette colloqui operata da quest'ultimo, a cinque dei quali aveva partecipato la senatrice Santanchè;

– dei colloqui registrati la Procura aveva poi disposto la trascrizione, depositata agli atti dell'indagine;

– le risultanze delle e-mail e dei colloqui erano state utilizzate nel procedimento a carico della senatrice per formulare la richiesta di rinvio a giudizio, confluendo nel fascicolo posto a disposizione del giudice per l'udienza preliminare;

– le menzionate fonti di prova erano state acquisite, in data 11 aprile 2024, in altro parallelo procedimento (n. 32064/2022 R.G.N.R.) assegnato agli stessi rappresentanti del pubblico ministero;

– in tale ultimo procedimento, peraltro, la Procura aveva già «acquisito […] le caselle di posta elettronica identificate dai domini in uso» alla società Visibilia editore spa e, con atto del 4 agosto 2023, aveva disposto la separazione delle comunicazioni e-mail di cui la senatrice fosse risultata «mittente, destinatario, anche per conoscenza», al fine di dare «attuazione a quanto stabilito dalla Corte costituzionale con sentenza n. 170/23»;

– con precipuo riferimento alle e-mail, dunque, nell'ambito del procedimento parallelo, «ciò che per un verso veniva […] separato dagli atti in attesa dell'eventuale autorizzazione del Parlamento, per l'altro veniva acquisito»;

– preso atto della delibera del Senato della Repubblica di approvazione della proposta della Giunta delle elezioni e delle immunità parlamentari di promuovere conflitto di attribuzione, il giudice dell'udienza preliminare aveva sospeso il giudizio e fissato un'udienza interlocutoria al 20 febbraio 2026;

che, nel merito, le ragioni del conflitto sarebbero «essenzialmente compendiate» nella citata deliberazione della Giunta, secondo cui, alla luce della sentenza di questa Corte n. 170 del 2023, i messaggi di posta elettronica sarebbero ricompresi nella nozione giuridica di corrispondenza e, anche alla luce della sentenza n. 38 del 2019, le registrazioni effettuate «nascostamente o fraudolentemente» da soggetti privati sarebbero riconducibili alle intercettazioni di conversazioni di cui all'art. 68, terzo comma, Cost.;

che, più in particolare, quanto all'acquisizione delle e-mail, le ragioni di fondatezza del ricorso "riposerebbero" sulla «piena assimilazione della corrispondenza telematica o elettronica alla più ampia categoria di corrispondenza» rilevante agli effetti degli artt. 15 e 68, terzo comma, Cost. e dell'art. 4 della legge 20 giugno 2003, n. 140 (Disposizioni per l'attuazione dell'articolo 68 della Costituzione nonché in materia di processi penali nei confronti delle alte cariche dello Stato);

che la tutela accordata dalla Costituzione alla corrispondenza riguarderebbe, infatti, ogni comunicazione di pensiero umano tra due o più persone determinate, attuata in modo diverso dalla conversazione in presenza, e prescinderebbe dal mezzo utilizzato, che evolve col passare del tempo e in correlazione all'innovazione tecnologica (si citano le sentenze di questa Corte n. 170 e n. 2 del 2023);

che la corrispondenza a mezzo e-mail, dunque, rientrerebbe a pieno titolo nella sfera di protezione dell'art. 15 Cost., che ne consente la limitazione solo per atto motivato dell'autorità giudiziaria e con le garanzie stabilite dalla legge;

che, a maggior ragione, ciò varrebbe nei confronti dei parlamentari: l'art. 68, terzo comma, Cost. – prosegue il ricorrente – impone l'autorizzazione della Camera di appartenenza per sottoporre i membri del parlamento a sequestro di corrispondenza, al fine di porli al riparo da illegittime interferenze giudiziarie sull'esercizio del loro mandato rappresentativo (si cita la sentenza di questa Corte n. 227 del 2023);

che, a sua volta, la disciplina attuativa di cui all'art. 4, comma 1, della legge n. 140 del 2003 prevedrebbe che l'autorità giudiziaria competente richieda l'autorizzazione preventiva, dal momento che sarebbe il contenuto sostanziale (appunto la corrispondenza) e non invece il contenitore («il dispositivo informatico entro cui è trattenuta») a rappresentare l'oggetto dell'acquisizione;

che sarebbe altresì «acquisito al diritto vivente» che anche i messaggi già ricevuti e letti mantengono la natura di corrispondenza, senza degradarsi a "documento storico", almeno fino a quando non abbiano, per il decorso del tempo, perso ogni carattere di attualità, in rapporto all'interesse alla loro riservatezza (si cita, ancora, la sentenza di questa Corte n. 170 del 2023);

che la natura di corrispondenza – prosegue il Senato della Repubblica – implica il riconoscimento delle garanzie costituzionali a prescindere dalla «categorizzazione processual-penalistica»: le stesse sezioni unite penali della Corte di cassazione avrebbero di recente precisato che, quando la prova documentale ha ad oggetto comunicazioni scambiate in modo riservato tra un numero determinato di persone, indipendentemente dal mezzo tecnico impiegato a tal fine, occorre assicurare la tutela prevista dall'art. 15 Cost., di guisa che l'acquisizione al procedimento deve essere disposta per atto motivato dell'autorità giudiziaria e con le garanzie stabilite dalla legge (si cita la sentenza 29 febbraio-14 giugno 2024, n. 23755);

che, sulla stessa linea, la Corte di cassazione avrebbe poi affermato che, anche quando intervenga attraverso la produzione di una persona informata dei fatti, la mera acquisizione della corrispondenza quale documento, ai sensi dell'art. 234 del codice di procedura penale, sarebbe insufficiente al cospetto delle garanzie assicurate dall'art. 15 Cost.;

che, secondo tale giurisprudenza, dunque, l'acquisizione di messaggi *WhatsApp* – e la stessa cosa non potrebbe che valere per le e-mail – postulerebbe sempre il sequestro, nelle forme previste dall'art. 254 cod. proc. pen., del cellulare o, comunque, del dispositivo elettronico dove sono stati memorizzati e, quindi, il necessario intervento del pubblico ministero (si cita la sentenza della Corte di cassazione, prima sezione penale, 17 ottobre-28 novembre 2024, n. 43444);

che, altrettanto chiaramente, rispetto al sequestro di corrispondenza, la natura mirata o occasionale dell'atto non verrebbe in considerazione, risultando in ogni caso necessaria l'autorizzazione preventiva, ai sensi dell'art. 4, comma 1, della legge n. 140 del 2003 (si cita, ancora una volta, la sentenza n. 170 del 2023);

che, indipendentemente dall'acquisizione del contenitore entro cui erano conservate le e-mail scambiate dalla parlamentare, la Procura della Repubblica, avvedutasi della sussistenza di una corrispondenza protetta dall'art. 68, terzo comma, Cost., avrebbe dovuto interrompere l'acquisizione e, volendo utilizzare tale corrispondenza, chiedere l'autorizzazione alla Camera di appartenenza: al contrario, il pubblico ministero non solo l'avrebbe acquisita, ma l'avrebbe anche analizzata e utilizzata per l'esercizio dell'azione penale, mettendola quindi a disposizione del GUP investito della richiesta di rinvio a giudizio;

che, quanto all'acquisizione delle registrazioni delle conversazioni tra presenti, il Senato della Repubblica deduce che il «"bene costituzionale" complessivamente tutelato dalla prima parte del terzo comma dell'art. 68» Cost. si lega al principio del libero svolgimento del mandato elettivo;

che, in tale ottica sostanziale, sarebbe «del tutto fuorviante insistere *hic et inde* sulla nota giurisprudenza» della Corte di cassazione che definisce – fra l'altro in nessun caso con riferimento specifico alla fattispecie concreta ora di interesse (la captazione di conversazioni di parlamentari in carica) – la registrazione fonografica di colloqui fra presenti, eseguita clandestinamente da uno dei partecipanti, prova documentale, ai sensi dell'art. 234 cod. proc. pen., non soggetta, quindi, alle prescrizioni di cui agli artt. 266 e seguenti cod. proc. pen. in materia di intercettazioni ambientali (si citano le sentenze delle sezioni unite penali 28 marzo-28 luglio 2006, n. 26795, e 28 maggio-24 settembre 2003, n. 36747);

che, in questa direzione, acquisirebbe «di per sé un significato testuale probabilmente decisivo l'inciso "in qualsiasi forma", che qualifica in modo ampio le intercettazioni soggette ad autorizzazione», presente nel novellato testo dell'art. 68, terzo comma, Cost.: tale inciso evidenzierebbe la volontà di garantire il parlamentare riguardo a qualsiasi tipologia di captazioni, comunque effettuate, di sue conversazioni (si cita la sentenza di questa Corte n. 390 del 2007);

che, nella medesima direzione, un ausilio interpretativo proverrebbe anche dalla sentenza di questa Corte n. 135 del 2002, ove si è affermato che «la captazione di immagini in luoghi di privata dimora ben può configurarsi, in concreto, come una forma di intercettazione di comunicazioni fra presenti»: a maggior ragione, tale argomentazione varrebbe con riferimento a registrazioni video o sonore di colloqui cui prende parte un parlamentare in carica effettuate clandestinamente «da soggetti terzi, privati e presenti»;

che, a ulteriore riprova della fondatezza della riferita prospettazione, andrebbe considerata anche la nota giurisprudenza costituzionale sui tabulati telefonici di utenze intestate a parlamentari in carica (si cita la sentenza n. 38 del 2019): se i tabulati in questione sono qualificati come intercettazioni ai fini della tutela della riservatezza delle comunicazioni di un parlamentare, *a fortiori* andrebbero considerate come intercettazioni di conversazioni, nell'accezione posta dalla norma costituzionale, registrazioni effettuate in modo occulto da un soggetto privato «che "fonocapti" brani di colloqui con la viva voce di un parlamentare in carica e che poi vengano acquisite e trascritte integralmente nel corso di un procedimento penale» a suo carico;

che la prerogativa parlamentare di cui all'art. 68, terzo comma, Cost. – la cui ampiezza discenderebbe non solo dalla sua *ratio*, ma anche dallo stesso tenore letterale della disposizione costituzionale – non potrebbe, poi, che rendere «"fuori tema"» aspetti come la terzietà o meno del soggetto che procede alla registrazione, la preventiva intesa o meno con l'autorità giudiziaria, la presenza fisica nel momento della captazione, la modalità occulta della registrazione in presenza, l'eventuale configurazione atipica della captazione tra presenti come «"forma di memorizzazione fonica di un fatto storico"»;

che la fono-registrazione – comunque e da chiunque effettuata – e la successiva trascrizione di conversazioni di un parlamentare in carica ai fini di un'eventuale acquisizione processuale non potrebbero, dunque, non soggiacere al regime autorizzatorio di cui all'art. 68, terzo comma, Cost.;

che, ancora, la tesi prospettata a garanzia delle prerogative parlamentari potrebbe essere «ulteriormente corroborata dal riferimento aggiuntivo alla nozione di "sequestro di corrispondenza", tutelata dall'ultima parte del terzo comma dell'art. 68 Cost.»: l'acquisizione delle «videoregistrazioni» integrerebbe, cioè, una particolare ipotesi di sequestro di

corrispondenza;

che, in particolare, le «conversazioni registrate» potrebbero rientrare nella nozione di corrispondenza e di "ogni altra forma di comunicazione" tutelata dall'art. 15 Cost., «in quanto la registrazione non si limita a una mera funzione di documentazione estemporanea delle conversazioni intercorse tra i due interlocutori, ma fissa – per così dire "per sempre" – su supporto elettronico il contenuto di uno scambio comunicativo, rendendolo accessibile e fruibile anche successivamente al suo esaurimento»;

che, conclusivamente, il ricorrente ha chiesto di accertare la violazione delle sue prerogative costituzionali garantite dall'art. 68, terzo comma, Cost. e, per l'effetto, di dichiarare la nullità di «tutti gli atti del procedimento penale […] posti in essere dall'autorità giudiziaria acquisendo e utilizzando le predette fonti di prova», e, in particolare, della richiesta di rinvio a giudizio del 2 maggio 2024, che espressamente indica tra quest'ultime «le citate acquisizioni di corrispondenza e di captazioni di conversazioni» della senatrice Santanché.

Considerato che, con il ricorso indicato in epigrafe, il Senato della Repubblica ha promosso conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato nei confronti della Procura della Repubblica presso il Tribunale di Milano, in relazione all'acquisizione, nell'ambito del procedimento penale n. 32727/2023 R.G.N.R. - 6582/2024 R.G.G.I.P., di «contenuti di posta elettronica» scambiata dalla senatrice Santanchè e di «audio-registrazioni occulte», effettuate da un soggetto privato, di colloqui cui aveva partecipato la medesima senatrice, coindagata nel citato procedimento, oltre che in relazione alla loro utilizzazione ai fini della successiva richiesta di rinvio a giudizio;

che, ad avviso del ricorrente, tali acquisizione e utilizzazione, avvenute senza l'autorizzazione della Camera di appartenenza, avrebbe leso le sue attribuzioni garantite dall'art. 68, terzo comma, Cost.;

che, nella presente fase di giudizio, questa Corte è chiamata a deliberare, in camera di consiglio e senza contraddittorio, in ordine alla sussistenza dei requisiti soggettivo e oggettivo prescritti dall'art. 37, primo comma, della legge 11 marzo 1953, n. 87 (Norme sulla costituzione e sul funzionamento della Corte costituzionale), ossia a decidere se il conflitto sia insorto tra organi competenti a dichiarare definitivamente la volontà del potere cui appartengono e se abbia a oggetto la delimitazione della sfera di attribuzioni determinata per i predetti poteri da norme costituzionali, restando impregiudicata ogni ulteriore questione, anche in punto di ammissibilità (tra le più recenti, ordinanze n. 80 del 2026, n. 168 e n. 133 del 2025);

che, quanto al requisito soggettivo, sussiste, in primo luogo, la legittimazione attiva del Senato della Repubblica, essendo competente a dichiarare definitivamente la volontà del potere che esso impersona, in relazione all'applicabilità delle prerogative di cui all'art. 68, terzo comma, Cost. (tra le tante, ordinanze n. 168 e n. 133 del 2025, n. 191 e n. 62 del 2023, n. 261 del 2022);

che, parimenti, sussiste la legittimazione passiva della Procura della Repubblica presso il Tribunale ordinario di Milano, poiché «la medesima natura di potere dello Stato deve altresì essere riconosciuta al pubblico ministero – e, in particolare, al procuratore della Repubblica (sentenza n. 1 del 2013 e ordinanza n. 193 del 2018) – in quanto investito dell'attribuzione, costituzionalmente garantita, inerente all'esercizio obbligatorio dell'azione penale (art. 112 Cost.), cui si connette la titolarità diretta ed esclusiva delle indagini ad esso finalizzate (*ex plurimis*, sentenze n. 88 e n. 87 del 2012; ordinanze n. 273 del 2017, n. 217 del 2016, n. 218 del 2012, n. 241 e n. 104 del 2011, n. 276 del 2008 e n. 124 del 2007): funzione con riferimento alla quale il pubblico ministero, organo non giurisdizionale, deve ritenersi competente a dichiarare definitivamente, in posizione di piena indipendenza, la volontà del potere giudiziario cui appartiene (sentenza n. 183 del 2017 e ordinanza n. 261 del 2022)» (ordinanze n. 133 del

2025 e n. 62 del 2023);

che, quanto al requisito oggettivo, sussiste la materia del conflitto, dal momento che il ricorrente lamenta la lesione della propria sfera di attribuzioni, garantita dall'art. 68, terzo comma, Cost., il quale richiede l'autorizzazione della Camera di appartenenza per sottoporre i membri del Parlamento a intercettazioni, in qualsiasi forma, di conversazioni o comunicazioni, e a sequestro di corrispondenza (tra le più recenti, ancora ordinanze n. 168 e n. 133 del 2025, quanto alle intercettazioni, nonché ordinanza n. 261 del 2022, quanto al sequestro di corrispondenza);

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

che, ai sensi dell'art. 37, quarto comma, della legge n. 87 del 1953, va disposta la notificazione del ricorso e della presente ordinanza anche alla Camera dei deputati, stante l'identità della posizione costituzionale dei due rami del Parlamento in relazione alle questioni di principio da trattare (*ex plurimis*, ordinanze n. 168 e n. 133 del 2025, n. 179 del 2023, n. 250 del 2022, n. 91 del 2016 e n. 137 del 2015).

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

1) *dichiara* ammissibile, ai sensi dell'art. 37 della legge 11 marzo 1953, n. 87 (Norme sulla costituzione e sul funzionamento della Corte costituzionale), il ricorso per conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato indicato in epigrafe, promosso dal Senato della Repubblica nei confronti della Procura della Repubblica presso il Tribunale ordinario di Milano;

2) *dispone*:

a) che la cancelleria di questa Corte dia immediata comunicazione della presente ordinanza al Senato della Repubblica;

b) che il ricorso e la presente ordinanza siano notificati, a cura del ricorrente, alla Procura della Repubblica presso il Tribunale ordinario di Milano e alla Camera dei deputati, entro il termine di sessanta giorni dalla comunicazione di cui al punto a), per essere successivamente depositati, con la prova dell'avvenuta notifica, nella cancelleria di questa Corte entro il termine di trenta giorni previsto dall'art. 26, comma 3, delle Norme integrative per i giudizi davanti alla Corte costituzionale.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 4 maggio 2026.

F.to:

Giovanni AMOROSO, Presidente

Giovanni PITRUZZELLA, Redattore

Igor DI BERNARDINI, Cancelliere

Depositata in Cancelleria il 28 maggio 2026

Il Cancelliere

F.to: Igor DI BERNARDINI

La versione anonimizzata è conforme, nel testo, all'originale

---

Le sentenze e le ordinanze della Corte costituzionale sono pubblicate nella prima serie speciale della Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana (a norma degli artt. 3 della legge 11 dicembre 1984, n. 839 e 21 del decreto del Presidente della Repubblica 28 dicembre 1985, n. 1092) e nella Raccolta Ufficiale delle sentenze e ordinanze della Corte costituzionale (a norma dell'art. 29 delle Norme integrative per i giudizi davanti alla Corte costituzionale, approvate dalla Corte costituzionale il 16 marzo 1956).

Il testo pubblicato nella Gazzetta Ufficiale fa interamente fede e prevale in caso di divergenza.