

Causa Grande Oriente d'Italia c. Italia – Grande Chambre – 7 luglio 2026 (ricorso n. 29550/17)

Diritto alla riservatezza - Associazione massonica “Grande Oriente d'Italia” – Perquisizione e sequestro di documenti recanti l'elenco degli iscritti, da parte di una Commissione parlamentare d'inchiesta – Insufficienza delle garanzie previste dall'ordinamento italiano in favore dell'associazione destinataria dei provvedimenti – Violazione dell'art. 8 CEDU – Sussiste.

Viola l'art. 8 CEDU, sotto il profilo del diritto alla riservatezza, il provvedimento adottato dalla Commissione parlamentare d'inchiesta sulle mafie, volto a perquisire la sede del Grande Oriente d'Italia e a sequestrare, conseguentemente, elenchi di iscritti alla massoneria. La violazione è individuata, nelle specifiche circostanze del caso concreto, per il fatto che – per le dimensioni del sequestro – non sono previsti nell'ordinamento italiano sufficienti rimedi in favore dell'associazione destinataria del provvedimento.

Fatto. Per i fatti alla base di questa sentenza – per maggiori dettagli – si rinvia alla sintesi contenuta in questo sito e all'illustrazione nel [Quaderno n. 21 \(2024\)](#)¹.

Basti qui rammentare che la Commissione parlamentare d'inchiesta sulle mafie della XVII legislatura aveva aperto un filone d'indagine sui rapporti tra mafia e massoneria. In questo contesto e con specifico riferimento alla densità della presenza di logge massoniche in Calabria e in Sicilia, la Commissione d'inchiesta aveva disposto – dopo aver inutilmente chiesto al Gran Maestro di fornire le informazioni ritenute necessarie – la perquisizione della sede del GOI a Roma e vi aveva effettuato un sequestro di documenti (1° marzo 2017).

Il GOI aveva reagito in diverse sedi, sempre riportando rigetti delle proprie istanze a motivo – essenzialmente – dell'insindacabilità parlamentare (ex art. 68, primo comma, della Costituzione e – a ogni modo – della ritenuta carenza di giurisdizione della magistratura ordinaria nei confronti degli organi parlamentari). In particolare, il GOI aveva denunciato la presidente della Commissione d'inchiesta per abuso d'ufficio e, di fronte alla richiesta di archiviazione del pubblico ministero al GIP, aveva sollecitato l'autorità giudiziaria a elevare conflitto d'attribuzione ai sensi dell'art. 134 della Costituzione, richiesta che non era stata accolta.

Di qui il ricorso alla Corte EDU per la violazione degli artt. 8, 11 e 6 e 13 della Convenzione, per sentire dichiarata la violazione del diritto alla riservatezza e alla libera associazione e del giusto processo, sotto i profili dell'accesso al giudice e del ricorso effettivo. Con la sentenza del 19 dicembre 2024, la Prima sezione, in composizione plenaria, aveva accolto il ricorso rispetto alla prima doglianza e considerato assorbite le restanti questioni sollevate nel ricorso.

La Rappresentanza italiana aveva chiesto il deferimento della causa alla *Grande Chambre*, presso la quale la pubblica udienza si è svolta il 29 novembre 2025.

Diritto. La Grande Camera rigetta il gravame dell'Italia, con 16 voti contro 1 (con il giudice armeno Grigoryan che scrive un'articolata opinione dissenziente).

La Rappresentanza italiana aveva ribadito come la perquisizione è collocata tra gli strumenti classici dell'inchiesta parlamentare, prevista dalla Costituzione (art. 82) (al riguardo, erano stati adottati numerosissimi precedenti: per esempio, il sequestro degli elenchi degli appartenenti alla loggia massonica P2, la perquisizione dei cantieri navali di Palermo e diversi sequestri da parte delle Commissioni d'inchiesta sul ciclo dei rifiuti), e che il principio del parallelismo tra indagine penale e attività della Commissione d'inchiesta doveva essere inteso con i dovuti adattamenti, motivati

¹ V. pag. 23 ss.

principalmente dalla diversità del fine: mentre l'autorità giudiziaria svolge indagini tese all'accertamento di responsabilità penali, l'inchiesta parlamentare ha lo scopo di raccogliere elementi conoscitivi da convogliare – mediante relazioni periodiche e finali – nelle funzioni tipiche delle Camere (procedimenti legislativo, fiduciario, eccetera).

In questo senso, l'inchiesta parlamentare appartiene alla secolare tradizione costituzionale, comune ai Paesi sottoscrittori della Convenzione EDU. Nell'ordinamento italiano, in particolare, il rimedio contro l'uso abusivo e distorto del potere d'inchiesta sta nel conflitto d'attribuzione (come attestato, quantomeno, dai precedenti delle sentenze della Corte costituzionale n. 231 del 1975 e n. 26 del 2008). Peraltro, la stessa Corte EDU – in plurime pronunce – aveva riconosciuto ai Parlamenti nazionali un significativo margine di autonoma discrezionalità nell'amministrare le proprie procedure. Inoltre, la stessa Rappresentanza aveva sottolineato come la perquisizione era venuta solo a seguito del reiterato rifiuto del Gran Maestro di collaborare alla ricerca avviata dalla Commissione d'inchiesta.

Da questo punto di vista, l'art. 8 CEDU non poteva dirsi violato: l'interferenza sul diritto alla riservatezza del GOI (*id est*: la perquisizione seguita dal sequestro) rispettava tutti i requisiti richiesti dal relativo comma 2. Secondo la Rappresentanza italiana, essa era:

- prevista per legge;
- stata disposta per uno scopo legittimo (tutela della sicurezza e dell'ordine pubblico);
- stata proporzionata nel caso specifico (detto altrimenti: necessaria in uno Stato democratico);
- assistita potenzialmente da rimedi sufficienti.

La *Grande Chambre* non condivide questi argomenti.

Essa rammenta che – nella giurisprudenza della Corte EDU – perché sia rispettato il requisito della previsione per legge della limitazione dei diritti previsti nella Convenzione, occorre guardare alla “qualità della legge”. Tale qualità si misura su due parametri: *a)* l'accessibilità e la conoscibilità del precetto legislativo; *b)* la prevedibilità dei suoi effetti (v. nn. 141-142 e 145 della sentenza).

La Corte EDU non dubita che tali parametri siano entrambi soddisfatti ma dichiara espressamente – v. n. 143 della motivazione – che in questo caso essa deve cambiare metodo di giudizio (“*the Court considers it necessary to take a different approach*”). Essa ritiene di dover esaminare la fattispecie concreta per le sue specifiche peculiarità (“*particular circumstances of the case*”). Ne deriva che il punto centrale è stabilire se il potere dell'inchiesta parlamentare fosse presidiato da garanzie adeguate (n. 147). Sebbene in via incidentale la *Grande Chambre* riconosca che era sussistente anche il requisito dello scopo legittimo (v. nn. 148-150), quanto alla proporzione (cioè la necessità dell'atto in uno Stato democratico) questo elemento viene affrontato entro la valutazione sul sufficiente grado di impugnabilità dell'atto medesimo (nn. 156-157), soprattutto alla luce del fatto che l'interferenza col diritto di cui si trattava era costituita da una misura particolarmente intrusiva (la perquisizione seguita dal sequestro), con un aspetto quantitativo notevole (6000 nomi di iscritti alla massoneria) (v. n. 179).

In questo senso, il ragionamento della Corte è teso solo a verificare se – prima o dopo l'adozione del decreto di perquisizione – il destinatario dell'atto potesse contare su sedi terze, nelle quali l'esercizio del potere della Commissione d'inchiesta fosse sottoposto a qualche tipo di controllo (nn. 158-162). La Grande Camera, al riguardo, fa affidamento ampio su un parere della Commissione di Venezia, acquisito in sede istruttoria prima dell'udienza del 29 novembre 2025, ai sensi del quale la generale disciplina dell'inchiesta parlamentare in Italia sarebbe carente di argini contro eventuali abusi (v. nn. 125 e 172).

Indi la Corte cita, tra gli altri, due precedenti (*Karacsony c. Ungheria* del 2016 e *Mugemangango c. Belgio* del 2020, su cui v. rispettivamente i *Quaderni* n. [13 \(2016\), pag. 49](#) e n. [17 \(2020\), pag. 70](#))² e ritiene di trovarvi analogie di criterio decisionale, a proposito della mancanza di effettive vie di ricorso. Ad avviso della Corte, al GOI erano preclusi tutti i rimedi, sia interni al circuito parlamentare sia in sede giurisdizionale, sia *ex ante* sia *ex post*. Né poteva dirsi un rimedio percorribile il conflitto d'attribuzione (che la magistratura italiana – peraltro - si era rifiutata di elevare) (v. n. 97).

Nel complesso, pertanto, il requisito della previsione per legge dell'interferenza nel diritto di riservatezza, secondo la Corte non può ritenersi – in questo specifico caso – rispettato; ne consegue l'accertamento della violazione dell'art. 8 della Convenzione (n. 199), a sostanziale conferma della sentenza della Prima sezione. La *Grande Chambre* dichiara – anch'essa – assorbite le doglianze sugli artt. 11 e 13 CEDU e conferma la condanna – ai sensi dell'art. 41 CEDU – a versare all'associazione ricorrente 9 mila 600 euro a titolo di danno morale e circa 5 mila euro per le spese.

Redige (come detto) una corposa opinione dissenziente il giudice Grigoryan. Egli aderisce alla ricostruzione del fatto operata dalla maggioranza della Corte e concorda con la valutazione (che, come si è visto, è solo incidentale) per cui le finalità perseguite dalla Commissione d'inchiesta erano perfettamente legittime (v. n. 5 del dissenso). Egli invece si discosta radicalmente dalla maggioranza nella successiva impostazione metodologica (v. n. 7). Gli pare assai problematico il cambio di approccio adottato, per questo solo caso, dalla Corte: aver diluito del tutto il giudizio sulla proporzione dell'interferenza sul diritto alla riservatezza (peraltro, di un ente collettivo e non di una persona fisica) dentro una generica ricerca di presidi procedurali si diparte dalla consolidata giurisprudenza della Corte EDU, come la stessa Grande Camera riconosce. Il giudice armeno crede che – al contrario – la Commissione d'inchiesta si sia mossa in modo proporzionato ai suoi legittimi scopi e per gradi. Ha tentato di percorrere la via della collaborazione ma invano (n. 18). Allorquando si è determinata per la perquisizione, ha operato in modo intrusivo ma perché lo strumento stesso della perquisizione (previsto per legge) ha quella natura; così come la grande quantità di dati, acquisiti col sequestro, non dipendeva dalla volontà della Commissione ma dalla vastità stessa del fenomeno associativo oggetto dell'indagine (v. n. 17). D'altronde, non fosse stata significativa, l'interferenza col diritto reclamato dal GOI non sarebbe stata nemmeno rilevante ai sensi dell'art. 35, comma 3, della Convenzione. In definitiva, secondo Grigoryan, la Corte ha, di fatto, sostituito il criterio della proporzione con quello della verifica di idonei presidi procedurali, giungendo al paradossale risultato che le autorità degli Stati sottoscrittori potrebbero porre in essere un'interferenza con un diritto che sia *i)* prevista per legge, *ii)* motivata da scopi legittimi, *iii)* non connotata da abuso o da arbitrio e *iv)* del tutto proporzionata, ma incorrere ugualmente in un accertamento di violazione (v. n. 49 del dissenso).

² Si ricorda che il caso *Karacsony* atteneva alla sanzione inflitta, da parte dell'Ufficio di Presidenza del Parlamento, a un deputato dell'opposizione al governo Orban, il quale non aveva potuto interloquire nella procedura che aveva portato all'esclusione dall'Aula; e che il caso *Mugemangango* concerneva un procedimento di verifica dei poteri, nel quale la decisione della giunta delle elezioni del Parlamento regionale vallone favorevole al ricorrente era stata rovesciata dall'Assemblea, con un voto dettato solo da motivazioni politiche.