

L'ATTO POLITICO QUESTO SCONOSCIUTO *

di Renzo Dickmann **
(9 ottobre 2012)

1. La categoria dell'atto politico – assimilato all'atto di governo – è un tema antico, anche se sembra aver perso consistenza dopo che in dottrina si è preso atto che l'originario art. 31 del t.u. delle leggi sul Consiglio di Stato, approvato con r.d. 26 giugno 1924, n. 1054, trasposto nel vigente art. 7, comma 1, ultimo periodo, del d.lgs. 2 luglio 2010, n. 104, recante il codice del processo amministrativo, nella parte in cui esclude dall'impugnazione davanti al giudice amministrativo "gli atti o provvedimenti emanati dal Governo nell'esercizio del potere politico", non conferisce anche autonomia giuridica a tale istituto¹.

La perdita di attualità si deve essenzialmente all'entrata in vigore alla Costituzione repubblicana, che ha introdotto il sindacato di legittimità degli atti legislativi e i conflitti di attribuzione e di competenza davanti alla Corte costituzionale e ha previsto in particolare, all'art. 113, l'impugnabilità di tutti gli atti della pubblica amministrazione in sede giurisdizionale senza esclusioni o limitazioni per determinate categorie di atti.

La questione tuttavia spesso si ripropone in quanto per esigenze difensive avviene che le parti interessate in processi amministrativi (o davanti a giudici ordinari) tentino la strada di eccepire la non impugnabilità di un determinato atto a sé vantaggioso affermandolo dotato dei caratteri dell'atto politico o di governo.

Queste considerazioni di premessa, ancorché semplificate, consentono di soffermarsi sulle parti della sent. n. 81 del 2012, dove viene in rilievo tale questione². La Corte con tale sentenza ha dichiarato inammissibile il conflitto di attribuzioni proposto dalla Regione Campania nei confronti del Presidente del Consiglio dei ministri, in relazione alla sentenza del Consiglio di Stato, sezione V, n. 4502 del 27 luglio 2011, confermativa della sentenza del TAR Campania, sezione I, n. 1985 del 7 aprile 2011, con cui era stato annullato l'atto del Presidente della Giunta regionale di nomina di un assessore per violazione dell'art. 122, quinto comma, della Costituzione.

La questione era stata inizialmente posta con ricorso al giudice amministrativo prospettando la natura di "atto politico" dell'atto contestato, il decreto con cui il Presidente della Regione aveva nominato i componenti della Giunta regionale ai sensi dell'art. 122, quinto comma, Cost., evidentemente per sostenerne la sottrazione al sindacato giurisdizionale.

Secondo la Corte costituzionale la questione non sarebbe dovuta essere devoluta ad essa sotto il titolo di un conflitto di attribuzioni, in quanto nel caso di indebito sindacato del giudice amministrativo su atti asseriti "politici" o "di governo" occorre preliminarmente contestare la giurisdizione, per verificare se l'atto oggetto del giudizio sia tale e quindi effettivamente insindacabile in sede giurisdizionale: nel caso di specie si sarebbe dovuto

* Scritto sottoposto a *referee*.

¹ Per una ricostruzione del dibattito dottrinale sul tema si vedano, *ex pluribus*, P. BARILE, *Atto di governo (e atto politico)*, in *Enc. dir.*, IV, Milano, 1959, 220 ss.; O. RANELLETTI, A. AMORTH, *Atti politici (o di governo)*, in *Noviss. dig. it.*, I, Torino, 1958, 1511 ss.; E. CHELI, *Atto politico e funzione di indirizzo politico*, Milano, 1961, spec. 188 ss. Si rileva che L. ELIA, *Forma di governo e procedimento legislativo negli Stati Uniti d'America*, Milano, 1961, 180, e A.A. CERVATI, *Artt. 70-72*, in *Commentario alla Costituzione*, a cura di G. Branca, Bologna-Roma, 1985, 180 ss.

² Corte cost., 5 aprile 2012, n. 81, con note di M.G. RODOMONTE, [Equilibrio di genere, atti politici e Stato di diritto nella recente sentenza n. 81 del 2012 sulla equilibrata presenza di donne e di uomini nella Giunta della Regione Campania](#), in *Federalismi.it*, n. 13/2012 (cui si rinvia per una dettagliata ricostruzione della vicenda sottesa), e F. BILANCIA, *Ancora sull'"atto politico" e sulla sua pretesa insindacabilità giurisdizionale. Una categoria tradizionale al tramonto?*, in *Rivista AIC*, 4/2012, 2 ottobre 2012.

pertanto impugnare per asserito difetto assoluto di giurisdizione la sentenza del Consiglio di Stato, così come previsto dall'art. 111, ottavo comma, Cost., con ricorso ai sensi dell'art. 362, primo comma, del codice di procedura civile.

In tal modo la Corte conferma la propria giurisprudenza, dove ritiene che in sede di giudizio di ammissibilità di conflitti di attribuzioni essa debba anche verificare se, al di là del titolo, il ricorso davanti ad essa non si traduca "in uno strumento atipico di impugnazione e come tale risulti quindi inammissibile"³.

La Corte dimostra di non accettare la tesi per la quale nell'ordinamento esistono aree sottratte al sindacato giurisdizionale in quanto espressive di "attività politica", soprattutto se tale tesi si fonda sul citato art. 7, comma 1, ultimo periodo, del codice del processo amministrativo. Secondo la Corte l'esistenza di spazi riservati alla scelta politica è "suffragata da elementi di diritto positivo" ma "gli spazi della discrezionalità politica trovano i loro confini nei principi di natura giuridica posti dall'ordinamento, tanto a livello costituzionale quanto a livello legislativo; e quando il legislatore predetermina canoni di legalità, ad essi la politica deve attenersi, in ossequio ai fondamentali principi dello Stato di diritto". Secondo la Corte quando l'ambito di estensione del potere discrezionale, anche quello amplissimo che connota un'azione di governo, è circoscritto da vincoli posti da norme giuridiche "che ne segnano i confini o ne indirizzano l'esercizio", il rispetto di tali vincoli costituisce un requisito di legittimità e di validità dell'atto, che lo rende sindacabile nelle sedi proprie⁴.

Questo punto della sentenza contiene l'enunciazione dell'insuperabilità del principio di legalità dell'azione dei poteri pubblici, ancorché "politici" o "di governo", che contraddistingue la declinazione del principio dello stato di diritto in un ordinamento costituzionale e democratico; i termini usati dalla Corte sono tali da ritenerlo un principio supremo dell'ordinamento costituzionale⁵.

2. Nel caso di specie la Regione Campania aveva contestato la funzione giurisdizionale esercitata dal giudice amministrativo eccependo un'erronea interpretazione

³ Corte cost., 5 aprile 2012, n. 81, punto 4.1 in diritto, dove conferma la propria giurisprudenza in tal senso di cui in ultimo a Corte cost., 28 marzo 2012, n. 7.2, punto 2.3 in diritto, e ult. giur. ivi cit. A tal fine sostiene: "Non vi è dubbio che il conflitto intersoggettivo possa riguardare anche atti di natura giurisdizionale; condizione però di ammissibilità di tale tipo di conflitto è che esso non si risolva in un mezzo improprio di censura del modo di esercizio della funzione giurisdizionale, valendo, contro gli errori *in iudicando*, di diritto sostanziale o processuale, i consueti rimedi previsti dagli ordinamenti processuali delle diverse giurisdizioni (...). È chiaro, quindi, che il conflitto non può surrettiziamente trasformarsi in un ulteriore grado di giudizio avente portata generale".

⁴ Corte cost., 5 aprile 2012, n. 81, punto 4.2 in diritto.

⁵ Sui principi supremi dell'ordinamento costituzionale si veda Corte cost. 29 dicembre 1988, n. 1146, e le considerazioni di F. MODUGNO, *I principi costituzionali supremi come parametro nel giudizio di legittimità costituzionale*, in A.S. Agrò, F. Modugno, *Il principio di unità del controllo sulle leggi nella giurisprudenza della Corte costituzionale*, Torino, 1991, 247 ss.; M. DOGLIANI, *La sindacabilità delle leggi costituzionali, ovvero la «sdrammatizzazione» del diritto costituzionale*, in *Le Regioni*, 1990, 783 ss.; N. ZANON, *Premesse ad uno studio sui «principi supremi» di organizzazione come limiti alla revisione costituzionale*, in *Giur. cost.*, 1998, 1891 ss. Si veda anche F.P. CASAVOLA, *I principi supremi nella giurisprudenza della Corte costituzionale*, in *Foro it.*, 1995, V, 155 s. La Corte nella cit. sent. n. 1146 del 1988, punto 2.1 in diritto, ha precisato (legittimando in tal modo la propria competenza a sindacare anche le leggi costituzionali rispetto a tali principi): "La Costituzione italiana contiene alcuni principi supremi che non possono essere sovvertiti o modificati nel loro contenuto essenziale neppure da leggi di revisione costituzionale o da altre leggi costituzionali. Tali sono tanto i principi che la stessa Costituzione esplicitamente prevede come limiti assoluti al potere di revisione costituzionale, quale la forma repubblicana (art. 139 Cost.), quanto i principi che, pur non essendo espressamente menzionati fra quelli non assoggettabili al procedimento di revisione costituzionale, appartengono all'essenza dei valori supremi sui quali si fonda la Costituzione italiana". Per ult. rif. bibl. ed alla giur. cost. sulla categoria dei principi supremi si veda M. DOGLIANI, *Potere costituente e revisione costituzionale nella lotta per la costituzione*, in *Il futuro della costituzione*, a cura di G. Zagrebelsky, P.P. Portinaro, J. Luther, Torino, 1996, spec. 253 (nota 2).

dell'art. 46, comma 3, dello Statuto della Regione, per il quale gli assessori sono nominati "nel pieno rispetto del principio di un'equilibrata presenza di donne e uomini".

La Corte, nel contestare a sua volta il modo d'uso del conflitto di attribuzione come impropria sede d'appello contro la decisione del Consiglio di Stato, peraltro non impugnata per motivi di giurisdizione sulla scorta dei ricordati argomenti, riconosce la soggezione di tale atto al principio di legalità nei termini esposti, ricordando che la citata disposizione statutaria costituisce un vincolo legale alla discrezionalità politica del Presidente della Regione, in armonia con gli artt. 51, primo comma, e 117, settimo comma, Cost., ancorché con tale atto egli manifesti il proprio "potere politico" quale potere di governo regionale. Secondo la Corte "la circostanza che il Presidente della Giunta sia un organo politico ed eserciti un potere politico, che si concretizza anche nella nomina degli assessori, non comporta che i suoi atti siano tutti e sotto ogni profilo insindacabili. Né, d'altra parte, la presenza di alcuni vincoli altera, di per sé, la natura politica del potere esercitato dal Presidente con l'atto di nomina degli assessori, ma piuttosto ne delimita lo spazio di azione. L'atto di nomina degli assessori risulterà, dunque, sindacabile in sede giurisdizionale, se ed in quanto abbia violato una norma giuridica"⁶, in quanto comunque soggetto al principio di legalità.

Anche se la locuzione "potere politico" pare usata dalla Corte in luogo di "potere di governo", forse per indicare la fonte politica di legittimazione dell'organo di governo regionale, non pare possibile farne discendere una valenza anche giuridica: infatti deve ritenersi che "potere politico" sia una variante sociologica, non formale, dell'idea di "potere"⁷. Solo se declinato formalmente il potere presenta rilievo anche giuridico.

In sostanza, secondo la Corte, un atto politico, cioè espressivo di un potere di governo, se vincolato al rispetto di norme giuridiche, quale ne sia il rango, è sindacabile sempre nella misura in cui dalla violazione di tali norme - quindi per effetto dei relativi atti giuridici - derivi lesione di situazioni giuridiche soggettive di terzi o di ambiti di attribuzione o competenza di altri poteri o organi dello Stato o delle Regioni.

E' questa la sostanza del principio di legalità declinato nel contesto di uno stato costituzionale democratico di diritto, dove si pone come principio supremo dell'ordinamento costituzionale.

3. Anche il Consiglio di Stato nella citata sentenza ha offerto una propria lettura dell'atto politico, giungendo a considerazioni diverse anche se coincidenti per l'effetto⁸ con quelle della Corte.

Secondo il giudice amministrativo "vi è una serie di atti della cui politicità, con annessa insindacabilità, nessuno dubita", tra i quali a titolo esemplificativo indica: "la legge e gli atti aventi forza di legge; la nomina dei senatori a vita e dei giudici costituzionali; gli atti di concessione di grazia e di commutazione delle pene; le pronunce della Corte costituzionale; l'elezione del presidente della Repubblica, dei giudici costituzionali e dei membri del Consiglio superiore della magistratura; la presentazione di disegni di legge; lo scioglimento delle Camere; la promulgazione delle leggi; la nomina dei ministri; la firma dei trattati; le mozioni di fiducia e di sfiducia delle Camere al Governo". Secondo tale giudice "la legge simboleggia l'atto politico per eccellenza".

Questa elencazione pare opinabile perché non si vede da dove emergano elementi per parlare degli atti elencati in termini di atti politici. Ad esempio, le sentenze della Corte costituzionale non possono certo dirsi atti politici alla luce della chiara previsione di cui all'art. 28 della legge 11 marzo 1953, n. 87: "Il controllo di legittimità della Corte

⁶ Corte cost., 5 aprile 2012, n. 81, punto 4.3 in diritto.

⁷ F. NEUMANN, *Lo Stato democratico e lo Stato autoritario*, 1957, trad. it. a cura di G. Sivini, il Mulino, Bologna 1973, p. 12 (così anche Corte cost., ord. 24 febbraio 2006, n. 79).

⁸ Consiglio di Stato, sez. V, sent. n. 4502 del 27 luglio 2011, punto 2 in diritto, in www.issirfa.cnr.it.

costituzionale su una legge o un atto avente forza di legge esclude ogni valutazione di natura politica e ogni sindacato sull'uso del potere discrezionale del Parlamento”.

Si preferisce al riguardo parlare piuttosto di “atti costituzionali”, cioè atti che sono svolgimento di attribuzioni di specifici poteri o organi dello Stato insindacabili dalla giurisdizione ordinaria e amministrativa in quanto incapaci di ledere direttamente situazioni giuridiche soggettive.

Nell'elencazione compare la legge, che può anche considerarsi un atto politico, ma in quanto prima lo si intenda come atto costituzionale. La legge può intervenire su situazioni giuridiche soggettive: queste però, ove assunte lese da un singolo destinatario della legge, non lo legittimano ad adire il giudice ordinario o amministrativo per far valere direttamente tale lesione.

La legge presenta sì carattere politico ma sotto il profilo assiologico, in quanto frutto di una decisione presa a maggioranza, in genere quella di governo; sotto il profilo giuridico presenta invece un proprio e originale regime rappresentato dal valore e dalla forza di legge.

Come può notarsi l'atto politico o di governo non rileva autonomamente né presenta tratti formali tipici: sul piano classificatorio può assegnarsi il rilievo di atto costituzionale, categoria che, pur di elaborazione dottrinale⁹, si rivela utile allo scopo delle presenti riflessioni perché permette di evitare equivoci interpretativi.

Ad esempio, il Consiglio di Stato non indulge in eccessivi argomenti nel qualificare la categoria dell'atto politico, perché in realtà il percorso argomentativo utilizzato è funzionale più che altro a radicare la propria giurisdizione con riferimento all'atto *in concreto* sottoposto al proprio esame.

Non punta cioè a separare gli atti politici dagli atti amministrativi in via generale, nell'assunto che i primi costituiscano una categoria unitaria, e tanto meno si preoccupa della possibilità di distinguere l'ulteriore categoria degli atti costituzionali, perché su di essi non ha giurisdizione.

Intende piuttosto separare dagli atti politici, che non può sindacare, quegli atti molto simili, che può sindacare, che sono gli atti di alta amministrazione, ai quali riconduce quello impugnato.

Secondo il giudice amministrativo gli atti di alta amministrazione sono espressivi dell'attività amministrativa “immediatamente esecutiva dell'indirizzo politico” che considera come “anello di congiunzione tra la fase della programmazione politica e l'attività di gestione amministrativa”. Peraltro tale definizione, oltre che opinabile in quanto non fondata su argomenti oggettivamente giuridici, non pare soddisfacente proprio al fine propostosi dal giudice amministrativo, cioè a fondare la propria giurisdizione generale sugli atti espressione della funzione di alta amministrazione: infatti lo stesso giudice riconosce che questa funzione “presenta mobili frontiere a causa di criteri identificativi spesso equivoci, per cui non sempre risulta agevole individuare gli atti che ne sono espressione”.

In sostanza l'opera di radicamento della propria giurisdizione sugli atti di alta amministrazione non sconta una previa obiettiva identificazione di tale categoria come giuridicamente distinta da quella degli atti politici, ma solo argomenti non dirimenti sul piano del diritto.

Sul punto il Consiglio di Stato è costretto infatti a ritenere “sottile (...) la linea di demarcazione con gli atti politici”, ritenendo che l'iscrizione all'una piuttosto che all'altra categoria sia una questione di rilievo interpretativo. In sostanza il Consiglio di Stato non risolve il dilemma come questione tecnico-giuridica, cioè sulla base di norme giuridiche positive, ma la affronta come questione logico-dialettica, ai fini della quale lo stesso

⁹ Sugli atti costituzionali si veda per tutti G. FERRARA, *Gli atti costituzionali*, Torino, Giappichelli, 2000, che offre una significativa rassegna di esempi.

Consiglio si adopera per persuadere se stesso che non si tratta di un atto politico ma di un atto di alta amministrazione.

A tal fine elabora la tesi per la quale l'atto di alta amministrazione è "di regola" adottato dall'organo politico in un clima di "fiduciarità", cioè è "il primo momento attuativo, anche se per linee generali, dell'indirizzo politico a livello amministrativo".

Continua il Consiglio di Stato: "A differenza dell'atto politico, esso esprime una *potestas* vincolata nel fine e soggetta al principio di legalità". Quindi afferma che gli atti di alta amministrazione "sono una *species* del più ampio *genus* degli atti amministrativi e soggiacciono al relativo regime giuridico, ivi compreso il sindacato giurisdizionale, sia pure con talune peculiarità connesse alla natura spiccatamente discrezionale degli stessi" in quanto "il controllo del giudice non è della stessa ampiezza di quello esercitato in relazione ad un qualsiasi atto amministrativo, ma si appalesa meno intenso e circoscritto alla rilevazione di manifeste illogicità formali e procedurali. La stessa motivazione assume connotati di semplicità e il sindacato del giudice risulta complessivamente meno intenso ed incisivo".

Non di meno il Consiglio di Stato non riesce a dissipare il dubbio iniziale, visto che è costretto ad affermare che "attività politica e attività di alta amministrazione sono intrecciate e non sempre distinguibili, essendo entrambe connotate da un alto tasso di fiduciarità" e che a fronte di alcuni atti senza dubbio di alta amministrazione "ve ne sono tanti altri 'borderline', vicini alla categoria degli atti politici e da questi difficilmente distinguibili".

Ricorda poi di aver in passato tentato di restringere la categoria dell'atto politico¹⁰, riconoscendo i caratteri dell'alta amministrazione "agli atti ove non vengono in rilievo supremi ed unitari compiti statali, bensì interessi puntuali e contingenti" e che "l'ampliamento dell'area dell'alta amministrazione è volto ad estendere il numero degli atti sindacabili dal giudice e dunque a garantire la tutela giurisdizionale delle situazioni soggettive coinvolte".

In definitiva secondo il Consiglio di Stato "gli atti politici costituiscono espressione della libertà (politica) commessa dalla Costituzione ai supremi organi decisionali dello Stato per la soddisfazione di esigenze unitarie ed indivisibili a questo inerenti e sono liberi nella scelta dei fini, mentre gli atti amministrativi, anche quando sono espressione di ampia discrezionalità" (come gli atti di alta amministrazione) "sono comunque legati ai fini posti dalla legge".

Quindi secondo il giudice amministrativo non può avere natura di atto politico perché soggetto al principio di legalità l'atto del presidente della Regione Campania di nomina degli assessori, evidenziando come lo Statuto della Regione Campania ponga un vincolo di legittimità che presenta natura giuridica, quindi sindacabile, con riguardo al rispetto dell'equilibrata composizione dei due sessi.

La categoria dell'atto politico secondo il Consiglio di Stato è dunque residuale: il giudice amministrativo in essa raccoglie (o, meglio, ad essa rilascia) gli atti non amministrativi (né di alta amministrazione), che in fondo non gli interessano in quanto non presentano profili di giuridicità da esso sindacabili (e sui quali quindi non ha giurisdizione).

Invece la Corte costituzionale, che può sindacare anche atti non amministrativi in sede di conflitto di attribuzioni, riconosce il rilievo degli atti politici e non ne esclude la giustiziabilità *tout court* in quanto ammette che comunque essi devono intendersi vincolati al rispetto del principio di legalità costituzionale¹¹, superando - e rendendo inutile -

¹⁰ Consiglio di Stato, Sez. V, 23 gennaio 2007, n. 209, punti 5.1 e 5.2.

¹¹ Sui diversi piani di efficacia del principio di legalità ordinaria e del principio di legalità costituzionale si veda Sul distinto rilievo dei principi di legalità costituzionale e ordinaria si rinvia a R. DICKMANN, *Processo legislativo e limiti della legge*, Napoli, Jovene, 2006, spec. 10 e nota 18, e ult. rif. giur. cost. e bibl. ivi cit.

l'individuazione di tali atti nei termini prospettati dal Consiglio di Stato, cioè in quanto sottratti alla giurisdizione amministrativa.

Tale lettura è coerente con l'individuazione dell'autonoma categoria degli atti costituzionali evocata nel corso delle presenti riflessioni.

Invece non ha valore dogmatico continuare a considerare gli atti politici come una categoria a sé, quella degli atti di governo, vista la sovrapposibilità tra questi e gli atti di alta amministrazione o alcuni atti costituzionali come il decreto-legge o la stessa legge, atto costituzionale con valore marcatamente politico in quanto espressione di una maggioranza di governo.

4. Per rilevare autonomamente gli atti politici devono pertanto essere ricondotti tra gli atti costituzionali.

Visto che gli atti costituzionali costituiscono una categoria sottratta alla giurisdizione del giudice amministrativo e del giudice ordinario, devono considerarsi autenticamente "politici" non già gli atti di governo di cui parla l'art. 7 del codice del processo amministrativo, quanto piuttosto gli atti costituzionali provenienti da organi politici non soggetti alla giurisdizione ordinaria né a quella amministrativa, ma comunque vincolati al principio di legalità costituzionale, per i quali si propone la definizione di *atti costituzionali politici*.

Sono invece atti costituzionali *non politici* quelli, peraltro elencati in parte dal Consiglio di Stato e sopra ricordati, posti in essere da altri poteri e organi dello Stato nell'esercizio delle relative funzioni. Ad esempio, le sentenze della Corte costituzionale sono atti costituzionali non politici, non già atti politici *tout court* come sostiene il Consiglio di Stato.

In breve gli atti politici sono una specie degli atti costituzionali.

Si possono ascrivere a tale categoria gli atti di autoregolazione e di autorganizzazione delle Camere (e dei consigli regionali), nonché gli atti di indirizzo e controllo delle assemblee e degli altri organi parlamentari, gli atti di sindacato ispettivo e gli atti di inchiesta rivolti all'esterno dell'ordinamento di ciascuna Camera funzionali ad acquisire elementi di conoscenza e documenti a supporto dell'esercizio della funzione parlamentare, nonché gli ulteriori atti parlamentari atipici posti in essere nell'esercizio delle funzioni delle Camere. Tali atti sono regolati solo nell'ambito dell'ordinamento della Camera di riferimento e non sono sindacabili fuori di esso, salvo nel caso di violazione del principio del *neminem laedere*¹².

Un'elencazione positiva di atti costituzionali politici è contenuta all'art. 3, comma 1, della legge 20 giugno 2003, n. 140: "disegni e proposte di legge, emendamenti, ordini del giorno, mozioni e risoluzioni, interrogazioni e interpellanze, interventi nelle assemblee e negli altri organi delle Camere, qualsiasi espressione di voto comunque formulata (esplicita o implicita), ogni altro atto parlamentare, ogni altra attività di ispezione, di divulgazione, di critica e di denuncia politica connessa alla funzione di parlamentare, espletata anche fuori dal Parlamento".

Si tratta degli atti per i quali i parlamentari godono della prerogativa dell'insindacabilità delle opinioni espresse e per i quali non possono essere chiamati a rispondere, secondo la nota previsione dell'art. 68, primo comma, Cost., come interpretato

¹² Corte cass., SS.UU. pen., 12 marzo 1983, cit., spec. punti 17, 18, 21 e 23 in diritto. La giurisdizione del giudice civile in tali ipotesi può cioè configurarsi solo per effetto di una obbligazione per responsabilità aquiliana per danno ingiusto.

dalla Corte costituzionale¹³, che ha precisato che tale elencazione è esemplificativa e non esaustiva della categoria¹⁴.

L'attributo della politicità non altera dunque quello della costituzionalità, che definisce il regime proprio di tali atti in quanto li assoggetta comunque all'ordinamento costituzionale.

Non esiste alcuna ragione giuridica per sostenere l'autonoma esistenza della categoria degli atti politici come atti fuori dal diritto (cioè fuori dalla legalità), con ciò confermando la lettura compiuta dalla dottrina a proposito di tali atti dopo l'entrata in vigore della Costituzione repubblicana.

In conclusione non esistono atti politici o di governo ma solo atti costituzionali, atti amministrativi e atti giurisdizionali. Gli atti amministrativi comprendono gli atti di alta amministrazione, mentre gli atti costituzionali comprendono atti di organi costituzionali politici e non politici, sindacabili solo davanti al giudice costituzionale per conflitto di attribuzioni o di competenza.

Se pertanto si vuole dare consistenza giuridica alla categoria "atto politico" non può che parlarsene come specie dell'atto costituzionale, nei termini prospettati, mentre non se ne può parlare come "atto di governo" per intenderlo *legibus solutum*. Non esiste alcuna possibilità di individuare atti del Governo nell'esercizio esclusivo di "potere politico", cioè esenti da qualsiasi giurisdizione, come continua in modo tralatico a lasciare intendere l'art. 7, comma 1, ultimo periodo, del codice del processo amministrativo, ignorando che la vicenda costituzionale italiana ha radicato l'esperienza repubblicana fondata sul principio dello stato costituzionale e democratico di diritto in termini irreversibili. Probabilmente tale disposizione deve piuttosto intendersi ormai incostituzionale.

** Consigliere parlamentare della Camera dei deputati. Le opinioni espresse sono personali e non impegnano in alcun modo l'Istituzione di appartenenza

¹³ Per una rassegna della giur. cost. in materia di art. 68 Cost. si vedano R. DICKMANN, // *Parlamento italiano*, Napoli, Jovene, 2011, 97-113; M. CERASE, *Anatomia critica delle immunità parlamentari italiane*, Soveria Mannelli, Rubbettino, 2012.

¹⁴ Corte cost., sent. 16 aprile 2004, n. 120, punto 5 in diritto.