

**Ancora sulla insindacabilità degli atti politici ministeriali.
Può davvero una legge costituzionale permettere la violazione
dei diritti fondamentali?***

di Leonardo Brunetti **
(18 marzo 2019)

Diversi costituzionalisti si sono, recentemente, espressi sul “caso Diciotti”, e sul connesso problema della sindacabilità degli atti politici – o pretesi tali – posti in essere dal Ministro. Citerò, di seguito, solo tre delle varie posizioni espresse, due delle quali mi paiono ben riassumere gli estremi del dibattito (R. Bin, da un lato, e G. Cerrina Feroni, dall'altro), ed una rappresentare la posizione intermedia (di S. Curreri), che – seppur diversa – sento più prossima alla mia: ciò senza dimenticare, ma omettendo di menzionare, gli altri interventi (per tutti, quelli di F. Bailo e G. Di Cosimo, e prima ancora di A. Morelli, intervenuti dalle pagine della medesima rivista degli Autori più sopra citati) che hanno contribuito al dibattito.

Concordo con Bin – anzi, ritengo non si possa non concordare con lui, quando afferma – che la «visione [...] se per raggiungere un obiettivo politico [...] un ministro ordinasse un omicidio, non sarebbe perseguibile penalmente [e]ra [al netto della semplificazione storica: ndr.] esattamente quello che sosteneva Mussolini davanti all'omicidio Matteotti» (BIN, *Postilla*, in *Processare Salvini equivale a processare il Governo?* in www.lacostituzione.info, 30 gennaio 2019).

Ciononostante, ritengo non sia possibile convenire con lui – spiegherò più avanti le puntuali ragioni – che «[l]'atto è politico se e perchè non ha effetti lesivi per le persone: per cui gli effetti lesivi della decisione di Salvini nel caso Diciotti sono la dimostrazione che non si può trattare di un atto politico» (Id., *Ancora sul caso Diciotti: ma qualcuno ha letto ciò che ha scritto il Tribunale dei ministri?*, ivi, 13 febbraio 2019, p. 2).

Sul versante opposto, Cerrina Feroni ritiene «l'operato del Ministro Salvini [...] come pare a tutti evidente, un *atto politico*, non p[otendo] che derivarne l'insindacabilità da parte dei magistrati»: ciò – aggiungerei – subordinatamente, però, alla delibera della competente camera parlamentare.

Ritengo che entrambe le posizioni più sopra, sinteticamente, riportate (cioè, in breve: l'atto lesivo non può essere, in senso stretto, politico, ed è perciò sempre sindacabile; l'atto è, certamente, politico, quindi del tutto insindacabile) – scusandomi con gli Autori per l'evidente, ma necessaria semplificazione del loro più articolato pensiero – pecchino di astrattezza.

In particolare, mi pare che Cerrina Feroni dia per scontata, non solo la politicità dell'atto, sulla quale concordo, ma anche l'esistenza della categoria degli atti politici (sempre) insindacabili – in effetti, solo in parte avallata dalla giurisprudenza della Corte costituzionale: mi sia permesso di rinviare al mio *L'atto politico ministeriale come atto potenzialmente «esente da giurisdizione» (quand'anche astrattamente reato)*, in *Forum di Quaderni costituzionali*, 30 gennaio 2019 –, quando, al contrario: 1. la categoria dell'«atto politico» non trova espressa menzione in Costituzione, ove svariati indici normativi (ad esempio, gli artt. 24 e 113) lascerebbero, invece, presumere il contrario; 2. l'unico atto di valenza politica, insindacabile, che trova cittadinanza in Costituzione, è la grazia, il cui statuto particolare è stato, però, già chiarito dalla Corte costituzionale (cfr. sentenza 3-18 maggio 2006, n. 200), che ha definito tale atto estraneo al circuito dell'indirizzo politico.

Mi pare, invece, che la questione vada mantenuta – di contro all'astrattezza – nell'alveo della «concretezza» del caso specifico, e della «specificità» (se non specialità) della

* Scritto sottoposto a *referee*.

norma che disciplina (le conseguenze de) il caso concreto.

Il che – come subito dirò – si traduce nella domanda, posta da Curreri, se «[l]’atto politico [sia] *sempre e comunque* insindacabile», o meno (cfr. CURRERI, *L’atto politico è sempre insindacabile?*, in www.lacostituzione.info, 9 febbraio 2019): domanda che, anche io, nel breve articolo più sopra citato, suggerivo di formulare in termini generali, per arrivare, poi – con metodo deduttivo –, alla soluzione del caso specifico, in base a quel «punto di equilibrio» (*ivi*) indicato – appunto, in via generale – dalla Corte costituzionale, nella sentenza 2-5 aprile 2012, n. 81, la quale fa riferimento ai «principi di natura giuridica posti dall’ordinamento [...] a livello costituzionale [...] in ossequio ai fondamentali principi dello Stato di diritto» (punto 4.2, del *Considerato in diritto*).

Ora, a me pare che il principio, che si desume, inequivocabilmente, dall’intera prima parte della Costituzione, e non solo: vi è anche l’art. 97, sia che il Governo non può mai agire, politicamente o amministrativamente, al di fuori dei limiti che la Costituzione e la legge gli impongono, soprattutto quando siano in gioco i diritti fondamentali dei cittadini (o stranieri), costituzionalmente tutelati.

Questo – a mio modesto avviso – è, esattamente, il senso dell’esistenza stessa del complesso delle norme costituzionali, che presidiano le libertà fondamentali: potrebbe un ministro (immaginando un esempio volutamente ellittico, ma non certo fantasioso), in violazione dell’art. 13 Cost., autorizzare la tortura di un terrorista detenuto, al fine di prevenire un sanguinoso attentato? Certamente no.

Ciò premesso – e mi accingo a concludere il mio breve intervento sul tema – ritengo che sia (come forse sarà) imbarazzante che il Parlamento deliberi (come, probabilmente, delibererà, o avrà già deliberato, al momento della pubblicazione di questo articolo) che un Ministro della Repubblica abbia – potenzialmente – commesso un grave reato (ma, ad oggi, e in assenza di un accertamento giurisdizionale, non sappiamo se sia così) nell’interesse dello Stato, perchè non vedo come possa, la violazione dei diritti essere un interesse «costituzionalmente rilevante» del nostro ordinamento (o, peggio, un suo «preminente interesse pubblico»: cfr. art. 9, c. 3, L. cost. n. 1/1989).

Vero è, come osserva giustamente Morelli, che «[p]ossono certo sorgere dubbi sulla natura del reato contestato, se cioè si tratti di un reato “ministeriale” o “comune” e, in passato, è stata più volte chiamata a pronunciarsi sul punto la Corte costituzionale in sede di conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato (sentenze nn. 241 del 2009, 87 e 88 del 2012)» (MORELLI, *Cosa rischia Salvini? Cosa rischia il Paese?*, in www.lacostituzione.info, 25 agosto 2018) – investendo la questione, essenzialmente, i limiti delle rispettive competenze del Parlamento e della Magistratura, ex art. 96 Cost. –, ma, a mio modesto avviso, nel caso di specie, la deliberazione del Senato farebbe assumere, alla condotta del Ministro, quel carattere «politico» che essa, effettivamente, possiede, generando un problema molto più grave, perchè la norma (art. 9, c. 3, cit.) – seppure, tecnicamente, svolga la funzione di autorizzare la Magistratura a procedere – ha le caratteristiche di una esimente, né più e né meno che la legittima difesa nel caso di omicidio.

In altri termini, qui non si pone solo il problema se l’atto sia politico o meno, ma il ben diverso (e assai più delicato problema) se il Parlamento possa deliberare che un «atto politico», o preteso tale, possa incidere negativamente, ovvero negare radicalmente una libertà costituzionalmente tutelata, operando al di fuori della legalità (anche costituzionale). Quesito che non può che trovare un’unica risposta, ovviamente, negativa, la quale concerne, però – oltre l’art. 96 –, anche gli artt. 25, 28, 95 e 112 Cost. (con tutte le conseguenze che ciò potrebbe, astrattamente, comportare).

** Avvocato e dottore di ricerca in Diritto pubblico.