

## ECC.MA CORTE COSTITUZIONALE

### RICORSO PER CONFLITTO DI ATTRIBUZIONE TRA POTERI DELLO STATO

ai sensi dell'art. 134 della Costituzione

e dell'art 37 della legge n. 87 del 1953

per

**RICCARDO MAGI**, **deputato** della **XIX legislatura**, nato a Roma il 7 agosto 1976 e **proclamato** il 30 settembre 2022 per la circoscrizione Piemonte 1, collegio uninominale U01 e **convalidato** nella seduta della Camera dei deputati del 3 luglio 2024, residente in via Gian Matteo Giberti 4, 00151, Roma, rappresentato e difeso dall'avv. Fabio Lattanzi, del Foro di Roma con Studio in Roma, via Paolo Mercuri, 8, giusta procura speciale allegata al presente atto

*nei confronti del*

**Governo della Repubblica**, in persona del Presidente del Consiglio dei ministri, domiciliato presso l'Avvocatura generale dello Stato, via dei Portoghesi 12, 00186, Roma

*in ragione e per l'annullamento*

della **deliberazione del Consiglio dei ministri del 4 aprile 2025** con la quale è stato adottato il decreto-legge, poi emanato con decreto del Presidente della Repubblica **11 aprile 2025**, n. 48, pubblicato nella *Gazzetta ufficiale* di quest'ultima data, serie ordinaria n. 85.

## FATTO

1. In data **22 gennaio 2024**, sottoscritto dai Ministri *pro tempore* della giustizia, on. Carlo Nordio, dell'interno, Matteo Piantedosi, e della difesa, Guido Crosetto, è stato presentato alla Camera dei deputati il disegno di legge recante "**Disposizioni in materia di sicurezza pubblica, di tutela del personale in servizio, nonché di**

*vittime dell'usura e di ordinamento penitenziario*”, il quale ha preso il numero **1660** (allegato 1) ed è stato assegnato in sede **referente** alle Commissioni riunite **I Affari costituzionali e degli interni e II Giustizia**;

2. In sede consultiva, il disegno di legge è stato assegnato alle Commissioni III Affari Esteri, IV Difesa, V Bilancio e Tesoro, VI Finanze, VII Cultura, VIII Ambiente, IX Trasporti, X Attività produttive, XI Lavoro (*ex* articolo 73, comma 1-*bis*, del Regolamento della Camera, relativamente alle disposizioni in materia previdenziale), XII Affari sociali, XIV Politiche UE e alla Commissione parlamentare per le questioni regionali;
3. il testo si componeva di **29 articoli** ed era munito di ampie – pur se non sempre chiare – **relazioni illustrativa, tecnica e tecnico-normativa**;
4. l'esame in sede referente ha preso avvio nella seduta del **27 febbraio 2024** e ha conosciuto una discreta attività istruttoria. Nel mese di maggio 2024, si è svolto un ciclo di audizioni. Nelle sedute successive, pur non senza forzature da parte della maggioranza (sottolineate in diversi frangenti con interventi sull'ordine dei lavori da parte dei deputati dell'opposizione) sono stati esaminati emendamenti e – nella seduta del 6 agosto 2024 - è stato conferito a ben **quattro relatori** (gli onn. Alessandro Colucci e Augusta Montaruli per la I Commissione e gli onn. Ingrid Bisa e Pietro Pittalis per la II Commissione) il **mandato a riferire all'Assemblea** (a. C. 1660/A, allegato 2). Il sottoscritto ricorrente ha presentato **relazione di minoranza** (a. C. 1660/A-*bis*, allegato 3).
5. L'esame da parte dell'Assemblea della Camera è iniziato il **10 settembre 2024** e si è concluso il successivo giorno 18;
6. il testo approvato – passato da una composizione di originari 29 articoli a **ben 38**, in seguito all'approvazione di articoli aggiuntivi tutti di maggioranza - è stato quindi trasmesso al Senato della Repubblica e, in tale ramo del Parlamento, ha preso il n. **1236** (allegato 4);
7. anche al Senato, il testo proposto è stato assegnato alle Commissioni riunite 1° e 2°;
8. l'esame è iniziato nella seduta del 1° ottobre 2024. Si è svolto successivamente un confronto politico serrato e – a tratti – non esente da forzature da parte della maggioranza, che si è protratto, soprattutto in ragione dell'ampiezza e della varietà delle materie trattate nel testo, fino al **26 marzo 2025**, con il voto sul mandato ai relatori (sen. Marco Lisei, per la 1° Commissione, e la sen. Erika Stefani, per la 2° Commissione) (a. S. 1236/A, allegato 5);

9. in data **1° aprile 2025**, la Conferenza dei Presidenti di gruppo ha inserito l'esame dell'a. S. 1236/A nel calendario di aprile, a partire dalla seduta del giorno **15**.
10. Inopinatamente, pur a fronte di questo percorso parlamentare che durava dal gennaio 2024, in data **4 aprile 2025** – pendente la menzionata calendarizzazione in Senato dell'a. S. 1236/A – il Consiglio dei ministri ha deliberato di adottare un decreto-legge, che è stato poi emanato dal Presidente della Repubblica in data 11 aprile 2025 (allegato 6), intitolato “*Disposizioni urgenti in materia di sicurezza pubblica, di tutela del personale in servizio, nonché di vittime dell'usura e di ordinamento penitenziario*”. Il Capo dello Stato ha altresì autorizzato la presentazione del relativo disegno di legge di conversione che, presentato alla Camera, ha preso il n. **2355** (allegato 7) ed è stato assegnato in sede referente, anche questa volta (com'era ovvio), alle Commissioni riunite I e II.
11. Il decreto-legge n. 48 del 2025 porta un **titolo identico** (salvo che per l'aggiunta dell'aggettivo “*urgenti*”) all'a.C. 1660 e si compone esattamente dei medesimi 38 articoli dell'a. S. 1236/A, salva l'aggiunta di un art. 39 inerente all'entrata in vigore del decreto.

## DIRITTO

### *Ammissibilità del conflitto.*

12. Circa l'**ammissibilità** del presente conflitto d'attribuzione, occorre spendere alcuni – sia pur sintetici – argomenti. La giurisprudenza della Corte costituzionale – al riguardo – ha, infatti, compiuto passi molto significativi per ciò che concerne l'aspetto **soggettivo**, della capacità del **deputato singolo** di stare in conflitto.
13. Se con la sentenza n. 149 del 2016 aveva dichiarato inammissibile un conflitto elevato da un gruppo di senatori contro la decisione di un Presidente di Commissione permanente di abbinare diverse proposte di legge, a motivo che si trattava di un ambito tipicamente interno al governo del procedimento legislativo in sede referente, con l'ordinanza n. **17 del 2019**, la Corte ha svolto **considerazioni più ampie e sensibili al concreto atteggiarsi della dinamica parlamentare**.
14. Essa ha chiaramente affermato che lo “*status costituzionale del parlamentare comprende un complesso di attribuzioni inerenti al diritto di parola, di proposta e di voto, che gli spettano come singolo rappresentante della Nazione, individualmente considerato, da esercitare in modo autonomo e indipendente, non rimuovibili né modificabili a iniziativa di altro organo parlamentare, sicché nell'esercizio di tali*

*attribuzioni egli esprime una volontà in se stessa definitiva e conclusa, che soddisfa quanto previsto dall'art. 37, primo comma, della legge n. 87 del 1953".*

15. Lo stesso concetto è stato affermato nell'ordinanza n. **60** del **2020**, allorquando la Corte costituzionale ha ribadito che, con riferimento alla legittimazione dei singoli parlamentari, essa "*è stata riconosciuta da questa Corte, nell'ordinanza n. 17 del 2019, a tutela delle attribuzioni costituzionali di cui agli artt. 67, 68, 69, **71, primo comma, e 72 della Costituzione**".*
16. Orbene: nelle ordinanze n. 17 del 2019 e n. 60 del 2020 alla Corte costituzionale erano state sottoposte **situazioni endo-parlamentari**, attinenti cioè al materiale succedersi dei momenti procedurali della **formazione della legge** (nei casi considerati: la legge di bilancio) **interni** alle Camere. I conflitti sono stati quindi dichiarati – infine – inammissibili, pur a fronte delle citate statuizioni di principio molto aperte.
17. Lo stesso è accaduto nelle ordinanze n. **188** e **193** del **2021**, laddove i parlamentari ricorrenti si sono doluti di provvedimenti dei Presidenti delle Camere.
18. Nel ricorso che ha dato luogo all'ordinanza n. **188**, si lamentava una decisione del Presidente della Camera inerente all'**ammissibilità** di una **proposta di legge** (*melius*: di **articoli** di una proposta), profilo che la Corte costituzionale ha ritenuto non interamente coperto da disciplina costituzionale (*id est*: dall'art. 72) e, pertanto, rimesso anche alle determinazioni degli organi parlamentari (in quel caso: il Presidente dell'Assemblea, con l'ausilio degli uffici della Camera);
19. nell'ordinanza n. **193**, poi, la Corte ha esaminato il caso di una dichiarazione d'**inammissibilità** di un'**interrogazione parlamentare** da parte del Presidente del Senato, aspetto oggettivamente riservato alle regole, scritte e di prassi, delle Camere.
20. Nel caso odierno la situazione è assai diversa. L'attacco alle **prerogative dei singoli parlamentari viene da un potere esterno al Parlamento** (cioè dall'**Esecutivo**). Proprio mentre l'esercizio delle attribuzioni dei singoli parlamentari (quali il potere di iniziativa legislativa, espressamente riconosciuto dall'art. 71, primo comma, della Costituzione, e – a ogni modo – la partecipazione al procedimento legislativo *ex art.* 72 della Costituzione) **era in corso**, il **Governo è intervenuto a renderlo del tutto vano**, con l'adozione del decreto-legge.
21. La violazione di esse è quindi "**rilevabil[e] nella [sua] evidenza già in sede di sommaria deliberazione**" (v. ancora l'ordinanza n. 188 del 2021).
22. Nessun dubbio, poi, sulla **legittimazione passiva del Governo** (v. *ex multis* le sentenze n. **161** del **1995**, n. **106** del **2009** e n. **229** del **2018**).

23. Quanto all'aspetto **oggettivo**, nemmeno sussistono dubbi sulla circostanza che possa essere materia di conflitto tra poteri l'adozione di un **atto legislativo**. Si rinvia ancora alle pronunce n. **161 del 1995** (decreto-legge), nn. **343 del 2003** e **284 del 2005** (legge) e n. **229 del 2018** (decreto legislativo).
24. Vale la pena evidenziare che la citata ordinanza n. 343 del 2003 ha sottolineato come la Corte abbia "*ricosciuto che il **conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato sia configurabile anche in relazione ad atti di rango legislativo, ove da essi possano derivare lesioni dirette all'ordine costituzionale delle competenze***", vale a dire – come ci si appresta a illustrare – precisamente la fattispecie che si presenta in questo caso.
25. Ne deriva da ultimo – sia pure non per importanza – che il presente conflitto è chiaramente munito di **tono costituzionale**, poiché è volto a ristabilire i confini tra potere Legislativo ed Esecutivo e non fa valere mere irregolarità formali (v. *ex multis* sentenza n. **164 del 2021**). Questo ricorso – come pure si renderà evidente nel prosieguo – è anche **autosufficiente** (a mente, tra l'altro, della sentenza n. 247 del 2007) perché indica (e allega) tutti gli elementi che consentiranno (si confida) alla Corte costituzionale di conoscere i fatti e accertare la lesione delle attribuzioni del ricorrente.

### ***Merito del conflitto e sua fondatezza***

26. Con l'adozione del decreto-legge (che ha preso il n. 48 del 2025) – decisa nella riunione del Consiglio dei ministri del 4 aprile 2025 – il Governo della Repubblica ha **leso gravemente le prerogative delle Camere e, insieme, dei singoli parlamentari**, tra cui il sottoscritto ricorrente.
27. Tanto si evince – con ogni evidenza – dal paragone tra il testo approvato nelle Commissioni riunite del Senato il 26 marzo 2025 e il testo del decreto-legge.
28. In primo luogo, l'emanazione del decreto-legge ha **mortificato la funzione costituzionale dei parlamentari**.
29. La lesione delle attribuzioni parlamentari emerge dal fatto che:
- a. le **disposizioni del provvedimento di urgenza adottato sono interamente sovrapponibili** (tranne pochissimi passaggi) a quelle del testo in discussione al Senato (tanto ciò è vero che nella seduta del 16 aprile 2025, il medesimo Senato ha deliberato di **sospendere** l'esame dell'a. S. 1236/A, v. allegato 8);
  - b. durante il dibattito al Senato **non è mai emerso** che si stesse discutendo di materia **straordinariamente urgente**.

30. A tale ultimo riguardo appaiono decisivi due passaggi parlamentari.

31. Nella seduta del Senato del **5 novembre 2024** (v. allegato 9), il senatore Balboni, presidente della 1° Commissione Affari costituzionali e dell'interno, nel rispondere ad alcuni rilievi di senatori dell'opposizione (Maiorino, Scalfarotto e Giorgis) i quali domandavano di disporre di più tempo per la discussione, ebbe ad affermare testualmente: *“Signor Presidente, intervengo molto brevemente per informare lei, e, attraverso lei, l'Assemblea che questo disegno di legge, certamente complesso e articolato, è stato incardinato in 1ª e 2ª Commissioni riunite lo scorso 1° ottobre. Il provvedimento, quindi, è già in discussione da oltre un mese. Sono state svolte oltre 30 audizioni e sono stati acquisiti tantissimi contributi scritti da parte di esperti, che sono stati messi a disposizione di tutti i colleghi sulla pagina della Commissione. Attualmente è in corso la discussione generale, con oltre 30 iscritti a parlare. **Il termine per la presentazione degli emendamenti fissato al 7 novembre - come correttamente ricordato dalla senatrice Maiorino - è stato deciso dalle due Commissioni riunite all'unanimità. Ci sono i verbali e potete andare a controllare. Comprendo le ragioni sostanziali per le quali si chiede di approfondire di più. È chiaro che non si finisce mai di approfondire. Tuttavia, Presidente, mi permetta di farle presente che una richiesta di ulteriori audizioni andava forse formulata in Commissione, prima che in Aula. In Commissione non è mai stata formulata una richiesta di proroga dei termini per la presentazione degli emendamenti. È vero che oggi la senatrice Lopreato ha formulato questa richiesta intervenendo sull'ordine dei lavori. Ma è anche vero che io ho risposto che, trattandosi di una decisione che riguardava sia la Presidenza della 1ª Commissione, che quella della 2ª Commissione, mi riservavo di confrontarmi con la presidente Bongiorno prima di dare una risposta. Per carità, capisco i toni e la necessità di alzare sempre lo scontro su qualsiasi argomento, ma mi pare che, da un punto di vista procedurale, sia ineccepibile come la 1ª Commissione si è mossa insieme alla 2ª Commissione. **Finora abbiamo deciso sempre tutto all'unanimità**”***. In definitiva, il sen. Balboni ha rintuzzato i senatori di opposizione sulla base dell'argomento che le decisioni sulla programmazione dei lavori delle Commissioni erano state condivise da tutti ma, come si può leggere, **nessun accenno a urgenza alcuna**. Tanto ciò è vero che da quel 5 novembre 2024 si è arrivati al 26 marzo 2025 – come pure si è detto - per deliberare il conferimento del mandato ai relatori per l'Assemblea.

32. E ancora: come si è detto in *Fatto*, la Conferenza dei Presidenti di gruppo aveva calendarizzato il testo per il 15 aprile 2025. Il Presidente di turno (sen. Centinaio), nella seduta dell'Assemblea del **1° aprile 2025** (v. allegato 10) ha affermato testualmente che tale calendarizzazione è stata decisa *“oggi, con la presenza dei Vice Presidenti del Senato e con l'intervento del rappresentante del Governo”*: segno inequivocabile che nella

valutazione del Governo, ancora il 1° aprile, il testo sulla sicurezza **non era affatto urgente**.

33. Che cosa sia successo **tra il 1° e il 4 aprile 2025** non è dato conoscere, neanche dal **preambolo** del decreto-legge (che non offre ragguagli al proposito); anche perché non può certo bastare l'aggiunta del vocabolo aggettivante "*urgenti*" per spigare l'esistenza in fatto di una **situazione urgente necessitante**.
34. In secondo luogo, se pure si volesse osservare che la lesione delle prerogative concernerebbe solo il Senato e non anche la Camera (cui il sottoscritto ricorrente appartiene), si tratterebbe di **considerazione inesatta**.
35. Se fosse stato approvato senza modifiche dall'Assemblea del Senato, l'a. S. 1236/A **sarebbe stato ritrasmesso alla Camera dei deputati**.
36. Rispetto all'a. C. 1660/A (divenuto poi a. S. 1236), infatti, il testo all'esame dell'Assemblea del Senato **conteneva modifiche** agli artt. **5, 17, 21, 22, 23 e 26**.
37. Poiché tali modifiche concernevano essenzialmente la **quantificazione degli oneri finanziari della legge** e la **relativa copertura**, si trattava di correzioni al testo **costituzionalmente necessarie** ai sensi dell'**art. 81** della Costituzione, sicché non era neanche ipotizzabile che l'Assemblea del Senato tornasse a deliberare un testo identico a quello approvato dalla Camera, in modo da evitare la *navette*. In sostanza, i membri della Camera dei deputati nutrivano - più che l'aspettativa - la **certezza** che sarebbero tornati a discutere del testo. E l'adozione del decreto-legge ha calpestato precisamente quella **certezza su cui ciascun membro della Camera poteva contare**.
38. Tanto **ciò è vero** che sono state presentate alla Camera dei deputati ben cinque **pregiudiziali di costituzionalità** sull'a.C. 2355, la prima delle quali a firma del sottoscritto ricorrente (v. allegato 11). L'aspetto dello **svuotamento della funzione parlamentare** e della **lesione delle prerogative dei deputati** è stato sottolineato nelle pregiudiziali nn. **1, 2, 3, 4** e (sia pure in modo più sintetico) **5**. La relativa discussione è stata posta all'ordine del giorno del **23 aprile 2025**. In tale data, le pregiudiziali di costituzionalità sono state **discusse e respinte** (v. allegato 12).
39. Si è – in definitiva – avverata la situazione che diverse volte la Corte costituzionale ha censurato: la **totale mancanza originaria dei requisiti di straordinaria necessità e urgenza** nel decreto-legge.
40. Tale evenienza è una grave aggressione al riparto di competenze costituzionali. L'art. 77 – infatti – è di **per sé una deroga** alla divisione dei poteri (tale per cui – eccezionalmente – il Governo può adottare atti con forza di legge in luogo del Parlamento), assistita però da **condizioni legittimanti iniziali** ben precise e da

garanzie successive (i termini perentori di conversione e – in mancanza – la decadenza con effetti *ex tunc*).

41. Occorre citare al proposito la fondamentale sentenza n. 29 del 1995, secondo cui a norma dell'art. 77 della Costituzione, **“la preesistenza di una situazione di fatto comportante la necessità e l'urgenza di provvedere tramite l'utilizzazione di uno strumento eccezionale, quale il decreto-legge, costituisce un requisito di validità costituzionale dell'adozione del predetto atto, di modo che l'eventuale evidente mancanza di quel presupposto configura tanto un vizio di legittimità costituzionale del decreto-legge, in ipotesi adottato al di fuori dell'ambito delle possibilità applicative costituzionalmente previste, quanto un vizio in procedendo della stessa legge di conversione, avendo quest'ultima, nel caso ipotizzato, valutato erroneamente l'esistenza di presupposti di validità in realtà insussistenti e, quindi, convertito in legge un atto che non poteva essere legittimo oggetto di conversione. Pertanto, non esiste alcuna preclusione affinché la Corte costituzionale proceda all'esame del decreto-legge e/ o della legge di conversione sotto il profilo del rispetto dei requisiti di validità costituzionale relativi alla preesistenza dei presupposti di necessità e urgenza, dal momento che il correlativo esame delle Camere in sede di conversione comporta una valutazione del tutto diversa e, precisamente, di tipo prettamente politico sia con riguardo al contenuto della decisione, sia con riguardo”** ai suoi effetti (punto 2 del *Considerato in diritto*).
42. In termini analoghi si sono poi pronunziate le sentenze n. 360 del 1996, n. 171 del 2007 e n. 146 del 2024. Più in particolare, si rammentino i passaggi della sentenza n. 360 del 1996 (i decreti-legge “*qualificati dalla stessa Costituzione come "provvisori", devono risultare fondati sulla presenza di presupposti "straordinari" di necessità ed urgenza*”, punto 4 del *Considerato in diritto*) e della sentenza n. 146 del 2024 (“*L'ampia autonomia politica del Governo nel ricorrere al decreto-legge non equivale, tuttavia, all'assenza di limiti costituzionali. [...Essa] non può giustificare lo svuotamento del ruolo politico e legislativo del Parlamento, che resta la sede della rappresentanza della Nazione (art. 67 Cost.), in cui le minoranze politiche possono esprimere e promuovere le loro posizioni in un dibattito trasparente (art. 64, secondo comma, Cost.), sotto il controllo dell'opinione pubblica*”, punto 4 del *Considerato in diritto*).
43. Resta confermato, dunque, che l'atto di pretesa urgenza del Governo ha ferito la competenza costituzionale delle Camere, **amputando arbitrariamente un dibattito** che era in corso **da un anno e mezzo** e interrompendo una dialettica parlamentare, la quale – pur non monda da forzature di maggioranza – aveva nondimeno consentito un trasparente confronto di posizioni in **epoca anteriore all'entrata in vigore delle norme proposte**.

44. Da questo punto di vista, la situazione è persino più grave di quella denunciata dai ricorrenti nei ricorsi che hanno dato luogo alle ordinanze citate nn. 17 del 2019 e 60 del 2020. In quei casi, infatti, un **simulacro di esame parlamentare del disegno di legge di bilancio c'era stato, prima della promulgazione**: in questo caso invece il ruolo delle Camere è **radicalmente pretermesso** ed esse vengono messe innanzi al fatto compiuto.

### *L'inserimento nel decreto-legge n. 48 del 2025 di disposizioni penali*

45. Si confida che le considerazioni appena svolte saranno giudicate ampiamente sufficienti per l'accoglimento del conflitto. Nondimeno, meritano argomenti aggiuntivi e specifici le **disposizioni penali** del decreto-legge che qui s'impugna.
46. Esso prevede molte norme che introducono **nuovi reati, nuove circostanze aggravanti** o che incidono sulla **possibilità che reati siano commessi** (v., salvo altri, gli artt. 1, 10, 12, 14, 16, 18, 19, 20, 24, 26, 27 e 31). Il provvedimento ha, dunque, un **pesantissimo impatto** in un settore in cui vige una **riserva assoluta di legge**, ai sensi dell'art. 25, secondo comma, della Costituzione.
47. Anche a mente della sentenza n. 330 del 1996, in questa sede non si intende sostenere che tale riserva **non sia mai assolta** in caso di emanazione di un decreto-legge. Tuttavia, nella giurisprudenza della Corte costituzionale sono rinvenibili sicuri elementi di sistema che avrebbero dovuto indurre il Governo ad astenersi dall'adottare **questo decreto-legge**.
48. Nella sentenza n. 487 del 1989, la Corte ha affermato tra l'altro che *“la Costituzione ha, certamente, “superato” l'eccessiva, illuministica fiducia nella legge; tal superamento è testimoniato, fra l'altro, in previsione di eventuali abusi del legislatore, dai controlli costituzionali sulle leggi. Ma è proprio la Costituzione a “credere” ancora nella legge statale: e ciò perché ritiene che soltanto attraverso quest'ultima possano avverarsi “giuste”, opportune, limitate scelte criminalizzatrici. [...] Il diritto penale è sistema che, nell'atto in cui autorizza la difesa sociale attraverso le sanzioni più gravi per la libertà e dignità umana, limita la difesa stessa attraverso precise, puntuali determinazioni di scopi, modalità e contenuti di fattispecie. Il diritto penale è, particolarmente (e la Costituzione lo svela all'evidenza) sistema di limiti sostanziali al legislatore; ed è mirato, soprattutto, al rispetto di questi ultimi il monopolio statale nella produzione della legge penale, la riserva di legge penale. [...] L'altro, ancor più importante, limite sostanziale garantito dal principio di riserva di legge penale è il fine della scelta innanzi indicata. [...] Si suol ripetere che il diritto penale tutela interessi, beni e valori giuridici; tale tutela, frutto,*

conseguenza della preindicata scelta tra beni e valori emergenti, meritevoli di garanzia penale, è affidata alla discrezionalità **vincolata del legislatore**. La predetta "scelta" va fatta in funzione d'un unico scopo: l'assicurazione delle **condizioni "minime" del vivere democratico** e cioè delle condizioni di **libertà, uguaglianza e rispetto reciproco tra i soggetti**. Anche i beni giuridici, anche i valori costituzionalmente significativi, divengono, pertanto, mezzi di volta in volta scelti (o "sacrificati" rispetto ad altri valori) per l'assicurazione, in una data concretezza storica, delle predette condizioni democratiche del vivere civile. Sono queste a costituire il vincolo finalistico della c.d. discrezionalità del legislatore, a garanzia di tutti i cittadini. Vanno, inoltre, particolarmente ricordati, a proposito di limiti sostanziali del legislatore nelle scelte criminalizzatrici, i principi di sussidiarietà, proporzionalità e frammentarietà dell'intervento penale, costituenti, quanto meno, direttive di politica criminale" (punto 5 del Considerato in diritto). In definitiva, la Corte costituzionale – in campo **penale** - tende a esprimere una preferenza per la legge del Parlamento che sappia esercitare una **saggia ponderazione degli interessi coinvolti** e compiere scelte di tipizzazione di fatti penalmente rilevanti "**giuste, opportune e limitate**".

49. Tale preferenza è stata ribadita plasticamente nella sentenza n. 32 del 2014, con cui è stato dichiarato illegittimo un articolo di una **legge di conversione** di un **decreto-legge** che prevedeva una **nuova sanzione penale**. La Corte – nell'occasione – ha affermato che "**penetranti e incisive riforme**" in **campo penale** coinvolgono "**delicate scelte** di natura politica, giuridica e scientifica" e richiedono un "**adeguato dibattito parlamentare**", possibile solo con le "**ordinarie procedure di formazione della legge**, ex art. 72 della Costituzione" (punto 4.4. del Considerato in diritto).
50. Proprio sulla base di queste considerazioni, la sentenza n. 32 del 2014 ha, dapprima, osservato che al decreto-legge al suo esame era stato apportato un emendamento che recava lo **stesso contenuto di un progetto di legge già all'esame del Senato** (a. S. 2953 della XIV legislatura; circostanza sostanzialmente identica – dunque – a quella di cui qui si discute); e poi **dichiarato illegittima la disposizione del decreto-legge** (per come convertito), interessata dall'ordinanza che sollevava l'incidente di costituzionalità.
51. A questi rilievi occorre aggiungerne un altro. A partire dalla sentenza della Corte costituzionale n. 364 del 1988, presupposto indefettibile dell'applicazione della norma penale incriminatrice è la sua **piena conoscibilità**. Da questo punto di vista, la *vacatio legis* di cui all'art. 73, terzo comma, della Costituzione garantisce che la conoscenza della legge penale si un fatto quantomeno possibile. **Non così per il decreto-legge** che – per definizione – entra immediatamente in vigore.

52. Gli esposti **dettami sono tutti calpestati** nella circostanza che ci occupa. Vari – tra i molti – sono gli esempi che si atteggiano a **elementi sintomatici** della carenza di quell’*“adeguato dibattito parlamentare”* (cfr. ancora la sentenza n. 32 del 2014) che priva le disposizioni entrate in vigore della necessaria ponderazione degli interessi in gioco. Si pensi all’art. 19 del decreto-legge che novella gli artt. 336, 337 e 339 del codice penale per **aumentare le pene** per condotte che – nella pratica – potrebbero ricondursi al mero dissenso politico nelle manifestazioni in luogo pubblico o aperto al pubblico; o all’art. 27 che – nel novellare l’art. 14 del decreto legislativo n. 286 del 1998 – incrimina anche la **resistenza passiva** dei migranti reclusi nei CPR; o ancora all’art. 31, che allarga a dismisura le facoltà d’illecito penale degli agenti dei Servizi d’informazione (già previste nella legge n. 124 del 2007). Tali disposizioni sono **già in vigore**, a **scapito** della **discussione parlamentare** che – sia pur faticosamente – si stava svolgendo nelle Camere.

In conclusione, il sottoscritto deputato e ricorrente

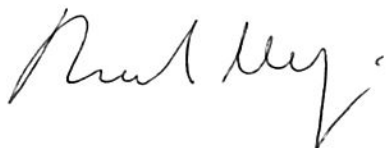
CHIEDE

che la Corte costituzionale:

- dichiarare **ammissibile** il presente conflitto;
- lo ritenga fondato e, quindi, dichiarare che **non spettava al Governo della Repubblica adottare la deliberazione del Consiglio dei ministri del 4 aprile 2025;**
- conseguentemente, accolga il ricorso e per l’effetto **annuli la deliberazione del Consiglio dei ministri del 4 aprile 2025 e il decreto-legge 11 aprile 2025, n. 48** nella sua **interezza** o – **in subordine** – **nelle parti** che essa riterrà **prive del requisito originario della straordinaria necessità e urgenza.**

Roma, 29 aprile 2025

On. Riccardo Magi



Avv. Fabio Lattanzi



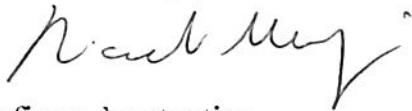
## PROCURA ALLE LITI

(ai sensi dell'art 37 della legge n. 87 del 1953)

Il sottoscritto **RICCARDO MAGI**, nato a Roma il 7 agosto 1976 (c.f. MGARCR76M07H501M), deputato in carica della XIX legislatura e residente in Roma, via Gian Matteo Giberti 4, 00151, conferisce espressa procura speciale all'avv. Fabio **Lattanzi** (nato a Roma il 1° maggio 1965, c.f. LTTFBA65E01H501N – pec [f.lattanzi@pec.it](mailto:f.lattanzi@pec.it)) affinché lo rappresenti e difenda nella proposizione, in tutte le fasi e nel giudizio per conflitto di attribuzione elevato con l'atto cui questa procura afferisce nei confronti del Governo della Repubblica, in ragione e per l'annullamento degli atti indicati nel ricorso che precede.

A tal fine, conferisce al predetto avvocato ogni più ampio potere in ordine al mandato ed elegge domicilio presso il suo studio in Roma, in via Paolo Mercuri 8, 00193.

(Riccardo Magi)



La firma è autentica

(avv. Fabio Lattanzi)



Roma, 29 aprile 2025