

04/2025 - Il decreto-legge sicurezza



A partire dal decreto-sicurezza. Tre proposte sulla garanzia dei diritti nel nostro ordinamento

di Tania Groppi

1. A fronte di un testo come il c.d. “decreto-sicurezza”, con i molteplici vizi di costituzionalità che manifestamente porta con sé, una domanda si fa avanti con impellenza: siamo soddisfatti dello “stato” del sistema delle garanzie nel nostro ordinamento? Mi riferisco a quelle che Luigi Ferrajoli definisce ‘garanzie secondarie’ cioè a quegli istituti che consentono di reagire alla violazione o alla non implementazione dei diritti. Come è possibile che norme palesemente incostituzionali entrino in vigore (addirittura immediatamente in vigore), e non siano in qualche modo “bloccate” preventivamente? Una domanda che spesso ci fanno i nostri studenti. E poi, una volta giunto il sospirato momento dell’annullamento, quali sono i concreti effetti sugli atti applicativi delle norme incostituzionali? Come opera nei singoli casi l’annullamento *erga omnes* ed *ex tunc*? In che modo i diritti violati (le garanzie ‘primarie’) possono essere protetti o ripristinati?

Sappiamo bene che i diritti sono in grado di svolgere le proprie funzioni nella misura in cui sono circondati da effettive garanzie [in ultimo, Benvenuti-Bifulco, *Trattato di diritto costituzionale*, vol. III, I diritti e i doveri costituzionali, 2022]. Siamo allo snodo, cioè, tra la prima e la seconda parte della Costituzione, in quanto la garanzia dei diritti implica assetti istituzionali adeguati. Allo stato, a fronte di fonti primarie statali incostituzionali, la garanzia si scarica totalmente sul Presidente della Repubblica, per il controllo *ex ante*, sulla Corte costituzionale, per il controllo *ex post*. Entrambi mostrano il peso, la difficoltà della situazione nella quale si trovano.

2. Questa riflessione è ancora più importante in un’epoca nella quale i decisori politici manifestano crescente riluttanza ad accettare i principi dello Stato di diritto, e i limiti che i diritti fondamentali rappresentano per le maggioranze politiche. Ciò si traduce in molti casi nell’adozione “consapevole” (benché di rado esplicitamente ammessa) di atti incostituzionali, che vengono a configurarsi quali “deroghe” alla Costituzione fino alla dichiarazione di incostituzionalità. E, ancor più di frequente, nella contestazione dell’operato delle Corti, in nome del principio di maggioranza. Come non ricordare, proprio in questi giorni, la lettera del 22 maggio 2025 dei capi di governo e di Stato di 9 paesi del Consiglio d’Europa, capeggiati dall’Italia e dalla Danimarca, volta ad ottenere un cambiamento della giurisprudenza della Corte di Strasburgo, nel senso di assicurare la priorità alle esigenze securitarie nel bilanciamento, anche a scapito del divieto di tortura e trattamenti disumani e degradanti, lettera che, secondo i suoi firmatari, sarebbe volta proprio a dare forma al sentire della maggioranza degli europei?

3. Nel nostro ordinamento, la tensione tra maggioranze politiche e organi di garanzia è testimoniata anche da alcuni dati quantitativi, che meriterebbero più approfondite ricerche di taglio empirico.

Un primo dato. Benché gli studi quantitativi sulla giustizia costituzionale restino assai rari, uno di questi, elaborato da due scienziati della politica, mostra che il tasso dei dispositivi di accoglimento è passato dal 10% delle questioni esaminate nel 2001, al 40% del 2021 [Rullo & Musella, 2023]. La relazione annuale sulla giurisprudenza costituzionale nel 2024 del presidente Amoroso sottolinea che, su 212 pronunce, ben 94 recano dispositivi di illegittimità costituzionale. È un dato che necessiterebbe di essere affinato: è esso il prodotto di un miglior filtro svolto dai giudici ordinari che, educati dalla stessa Corte costituzionale all’interpretazione conforme, sollevano soltanto questioni che sono “manifestamente fondate”? Ciò che sarebbe anche in linea con la riduzione drastica del numero delle questioni sollevate. È esso conseguenza della nuova e più coraggiosa giurisprudenza costituzionale, volta a “rendere giustizia costituzionale”, per usare la felice espressione di Gaetano Silvestri, specialmente riguardo alle pronunce additive? Oppure è, anche, il prodotto di un maggior tasso di incostituzionalità delle fonti primarie del nostro ordinamento? Questo resta, al momento, un forte sospetto, che soltanto ulteriore ricerca empirica potrà avallare.

Un secondo dato, anch’esso meritevole di studi quantitativi, riguarda l’esecuzione delle sentenze costituzionali, in particolare, ma non soltanto, da parte del legislatore. Sentenze significative di questi ultimi anni, tali da “cambiare davvero la vita degli italiani”, per dirlo con le parole che la Corte usa nella sua comunicazione, restano inattuata. È il caso dei moniti al legislatore nelle decisioni di rigetto o di inammissibilità, ma anche in quelle di accoglimento (pensiamo al suicidio assistito). In assenza di una legge, spesso persistono difficoltà all’attuazione amministrativa delle pronunce, come la vicenda del cognome materno e gli uffici dell’anagrafe ci ricorda. “Un’amministrazione pienamente ‘costituzionalizzata”, ovvero “istituzione soggetta al diritto, tanto legislativo quanto giurisprudenziale, coerente con i principi e le coordinate assiologiche iscritte nel testo costituzionale”, per dirlo con le parole di Nicoletta Vettori [Vettori, 2022], resta ancora di là da venire.

4. Che fare di fronte a questa situazione? Compito dei giuristi non è soltanto quello di richiamare tutti i poteri dello Stato al rispetto delle norme costituzionali, ma anche di proporre soluzioni istituzionali che ne favoriscano il rispetto.

L’effettività delle garanzie costituzionali, nel sistema italiano, a mio avviso, implica una riflessione almeno su tre aspetti.

a) L’adeguatezza dei controlli *ex ante*, durante il procedimento legislativo, rimessi pressoché in toto ad organi politici, che decidono a maggioranza, se si esclude l’Ufficio parlamentare di bilancio. Il sistema italiano, in prospettiva comparata, è particolarmente debole su questo piano: pensiamo al ruolo del *Conseil d’Etat* in Francia nell’esprimere il parere sulle *ordonnances* del governo. Per non parlare del fatto che l’Italia non ha una Commissione nazionale dei diritti umani [Savastano, 2023]. Lo stesso Presidente della Repubblica, su cui alla fine si scarica tutto il controllo *ex ante*, è chiamato a difficili equilibrismi, come mostra, ad esempio, il comunicato che accompagna la promulgazione, il 15 aprile 2025, della legge recante “Benefici in favore delle vittime di eventi dannosi derivanti da cedimenti totali o parziali di infrastrutture stradali o autostradali di rilievo nazionale”.

b) La questione della responsabilità del legislatore per atti incostituzionali. In assenza di una previsione normativa che sanzioni il legislatore, la costante giurisprudenza di legittimità non ammette nell’ordinamento italiano la figura dell’illecito costituzionale, impedendo in tal modo il pieno dispiegamento degli effetti delle sentenze di accoglimento e la tutela delle situazioni giuridiche soggettive dinanzi all’esercizio del potere legislativo. La responsabilità dello Stato derivante da leggi dichiarate in contrasto con la Costituzione è tuttavia oggi una realtà in numerosi ordinamenti, come mostrato da un recente studio [D’Anza, 2025].

c) La questione della esecuzione delle sentenze della Corte costituzionale. Al riguardo, un interessante spunto, mai pienamente colto né dai successori né dagli altri poteri dello Stato, era contenuto nella relazione della presidente Cartabia sulla giurisprudenza costituzionale del 2019. Essa aveva segnalato che “Per facilitare la necessaria collaborazione tra Corte e legislatore, talora esplicitata con i cosiddetti “moniti”, sarebbe necessario sfruttare appieno i canali di comunicazione formali previsti dall’ordinamento ed eventualmente rinnovarli anche alla luce delle esperienze straniere”. D’altra parte, in dottrina si fanno strada riflessioni sulla possibilità di introdurre un giudizio di ottemperanza costituzionale, anche sulla scorta del diritto comparato [Giorgini Pignatiello, 2025].

Si tratta soltanto di alcune proposte, che possono essere arricchite, specie in riferimento ad atti particolarmente problematici e densi di immediate conseguenze in termini di violazione dei diritti, come il decreto-legge. Se vogliamo trarre una lezione dalla vicenda del decreto-sicurezza, è che occorre rinforzare, oltre agli anticorpi democratici del nostro ordinamento, il *rule of law* costituzionale e i suoi strumenti operativi.

📅 05 GIUGNO 2025

CERCA NEL SITO

I SITI AIC

[Associazione](#)[Rivista](#)[Osservatorio](#)

PROSSIMI APPUNTAMENTI

01 Lug 2026, 10:00 – Seminario di presentazione del volume “La Costituzione inattuata. Un commentario articolo per articolo”

02 Lug 2026, 17:00 – La rappresentazione cinematografica della condizione giuridica dello straniero. Riflessioni a partire dal volume “Il confine dei diritti” di Claudio De Fiores

[Visualizza il calendario](#)

NEWSLETTER DELL’ASSOCIAZIONE AIC

Per ricevere periodicamente aggiornamenti sulle nostre novità.

[Iscrivetemi](#)

Iscrivendomi acconsento al trattamento dei dati secondo la normativa sulla privacy.



