

Sintetici lineamenti giuridici del Segreto di Stato in Italia

A Brief Overview of State Secrecy in Italy

di Antonio Mitrotti

Abstract [ITA]: Questo scritto si cimenta nello sforzo di un'estrema sintesi della complessa disciplina normativa del Segreto di Stato italiano. Com'è chiaro non si nutrono pretese di completezza, ma l'obiettivo è quello di offrire al lettore le coordinate essenziali per la comprensione di una materia giuridica estremamente delicata per il Paese e perciò da sempre caricata di fortissime tensioni, sospetti e studi critici: senz'altro apprezzabili sul piano scientifico e della maturità delle Istituzioni ma poco utili per mettere i cittadini nelle condizioni di una chiara conoscenza dell'istituto del Segreto di Stato.

Abstract [ENG]: *This paper attempts to provide an extremely concise overview of the complex legal framework governing the Italian State Secret. Clearly, it does not claim to be exhaustive, but the aim is to provide the reader with the essential framework for understanding a legal matter that is extremely sensitive for the country and has therefore always been fraught with intense tensions, suspicions and critical analysis: these are undoubtedly valuable from a scientific perspective and in terms of the maturity of the institutions, but of little use in enabling citizens to gain a clear understanding of the institution of State Secrecy.*

Parole chiave: Segreto di Stato - Intelligence - Natura del Segreto di Stato - Sicurezza Nazionale

Keywords: State Secrecy - Intelligence - The Nature of State Secrecy - National Security

SOMMARIO: 1. Premessa: Legalità e Legittimità del Segreto di Stato - 2. La nozione del Segreto di Stato - 2.1. Concezione soggettiva *versus* oggettiva - 3. Finalità, fondamento e interessi del Segreto di Stato italiano - 4. La natura giuridica dell'atto appositivo del Segreto di Stato italiano - 4.1. Le posizioni in dottrina - 4.2. La soluzione proposta: l'atto di alta amministrazione - 5. Dei cenni sul controllo parlamentare: il COPASIR - 6. Sintesi conclusiva.

1. Premessa: Legalità e Legittimità del Segreto di Stato.

Il Segreto di Stato è un istituto profondamente caratterizzante il rapporto tra autorità e libertà¹, tra

¹ Sul denso rapporto tra Autorità e Libertà ci sembra significativo proporre il riferimento (*ex plurimis* in dottrina e senza pretese di un'eshaustività nel rinvio) alle analisi sviluppate negli autorevoli contributi di L. ELIA, *Il cittadino e la pubblica amministrazione*, Torino, 1957; F. BENVENUTI, *I rapporti tra cittadini e poteri pubblici sulla base della «Pacem in terris»*, in *Vita e Pensiero*, 1963, 9-10, 665-670; G. AMATO, *La burocrazia nei processi decisionali*, in *Rivista Trimestrale di Diritto Pubblico*, 1975, 2, 489-501; M. S. GIANNINI, *I pubblici poteri negli Stati pluriclasse*, in *Rivista Trimestrale di Diritto Pubblico*, 1979, 2-3, 389-404; G. RECCHIA, *Per più equilibrati rapporti tra governati e governanti*, in *Parlamento*, 1982, 1-2, 60-61; V. CRISAFULLI, *Stato democratico e società, oggi*, in *Iustitia*, 1982, 4, 297-305; N. BOBBIO, *Perché torna di moda il contrattualismo*, in *Mondoperaio*, 1982, 11, 84-92; F. BENVENUTI, *La Costituzione fra attuazione e revisione: lo Stato in una società pluralista*, in *Iustitia*, 1983, 1, 14-29; B. CARAVITA, *Oltre l'eguaglianza formale. Un'analisi dell'art. 3 comma 2 della Costituzione*, Padova, Cedam, 1984; G. BERTI, *Normatività, leggi dello Stato e diritti della persona*, in *Jus*, 1985, 3, 319-342; V. OTTAVIANO, *Appunti in tema di amministrazione e cittadino nello Stato democratico*, in *Scritti in onore di Massimo Severo Giannini*, Milano, Giuffrè, 1988, 370-405; B. CARAVITA, *Spunti in tema di uguaglianza, libertà e autorità*, in *Giustizia e Costituzione*, 1990, 1, 5-9; V. CAIANIELLO, *Il cittadino e le trasformazioni dello Stato*, in *Diritto e Società*, 1990, 4, 655-675; C. PINELLI, *Responsabilità e irresponsabilità della pubblica amministrazione*, in *Democrazia e Diritto*, 1992, 3, 245-249; F. BENVENUTI, *Il nuovo cittadino. Tra libertà garantita e libertà attiva*, Venezia, Marsilio, 1994; S. CASSESE, *Il cittadino e l'amministrazione pubblica*, in *Rivista Trimestrale di Diritto Pubblico*, 1998, 4, 1015-1033; S. LABRIOLA (a cura di), *Valori e principi del regime repubblicano*,

i governanti ed i governati di un Paese, configurandosi come il punto ordinamentale di una disciplina paradigmatica della stessa forma di Stato².

Il sensibile equilibrio tra gli opposti principi di pubblicità dell'ordinamento democratico e di segretezza delle attività di *intelligence* si innesta all'interno di un quadro normativo del Segreto di Stato che in Italia è storicamente segnato non solo dall'applicazione (positiva) di disposizioni costituzionali (in particolare gli articoli 1, 5, 52 e 54 della Costituzione) e di rango primario (come la celebre Legge del 3 agosto 2007, n. 124), ma finanche dall'impiego di fattori extra-giuridici (storici, sociali, culturali, religiosi, economici) "integrativi" del diritto vivente³ e pressoché essenziali per una corretta analisi del contesto della sicurezza nazionale: che sarebbe cieca - e monca - se si basasse unicamente sul testo di disposizioni normative "decontestualizzate" e disarticolate rispetto alla realtà delle diverse (e sempre nuove) forme di minaccia per il Paese.

«Le vicende storiche, invero, hanno portato gli Stati ad intendere in maniera diversa le regole "formali" di disciplina del Segreto e comportano tuttora il ricorrente e repentino adeguamento e perfezionamento dell'assetto normativo, anche all'interno, per altro, della medesima forma di Stato costituzional-democratica: ciò, in particolar modo, accade quando, con il mutare delle minacce e dei pericoli storici, mutano le esigenze sottese all'efficace ed efficiente soddisfacimento delle finalità proprie dell'istituto del Segreto di Stato; con la necessaria conseguenza per cui si rende sempre più necessario il costante adeguamento della disciplina legislativa statale al livello critico delle novità che, volta per volta, sorprendono e attentano la sicurezza dello Stato»⁴.

In materia di sicurezza il legislatore è così chiamato a stare al passo con i tempi, in particolare, prevedendo e possibilmente "anticipando" le misure organizzative nei confronti di ogni nuova forma di pericolo per l'integrità della Repubblica italiana: un compito arduo, soprattutto perché non sempre è possibile una precisa predeterminazione astratta e generale di tutte le concrete fattispecie minaccianti la sicurezza nazionale.

Questo non significa che il mondo dell'*intelligence* sia privo di regole, ma al contrario vuol dire

Roma-Bari, Editori Laterza, 2006; G. CORSO, *Il cittadino e l'amministrazione pubblica: nuove tendenze del sistema italiano*, in *Le Istituzioni del Federalismo*, 2010, 2, 197-216; C. MARZUOLI, *Pubblico, privato e statuto costituzionale dell'Amministrazione (alcune note)*, in *Rivista Giuridica del Mezzogiorno*, 2016, 2, 471-481; F. G. COCA, *L'interesse legittimo. Storia e Teoria*, Torino, Giappichelli, 2017; A. MORRONE, *Verso un'amministrazione democratica. Sui principi di imparzialità, buon andamento e pareggio di bilancio*, in *Diritto Amministrativo*, 2019, 2, 381-412; V. CAPUTI JAMBRENGHI, *Libertà e Autorità*, Napoli, Editoriale Scientifica, 2021; E. FOLLIERI, *Cittadino e pubblica amministrazione*, in *Diritto e processo amministrativo*, 2023, 2, 295-308; A. CELOTTO, *"Sudditi". Diritti e cittadinanza nella società digitale*, Milano, Giuffrè, 2023.

² Per ulteriori argomentazioni sul punto sia consentito il riferimento ad A. MITROTTI, *Brevi considerazioni sulla disciplina del segreto di Stato*, in *Osservatorio AIC*, 2018, 2, 1-19.

³ Non si ritiene, qui, esagerato rilevare che ciò che oggi intendiamo per "diritto vivente" possa rinvenire il proprio "retaggio" giuridico/culturale nelle ricostruzioni (pur di taglio differente) *ex multis* sviluppate (all'interno della copiosa letteratura italiana) in C. MORTATI, *La Costituzione in senso materiale*, Milano, Giuffrè, 1940; S. ROMANO, *L'ordinamento giuridico*, Firenze, Sansoni, 1946; C. MORTATI, *Costituzione dello Stato: dottrine generali e Costituzione della Repubblica italiana*, in *Enciclopedia del diritto*, Vol. XI, Milano, Giuffrè, 1962, 140-233; M. ZINGALES, *Tecnica legislativa e certezza del diritto*, in *Nuovi studi politici*, 1979, 3, 63-70; G. ZAGREBELSKY, *La dottrina del diritto vivente*, in *Giurisprudenza Costituzionale*, 1986, 6, 1148-1166; M. S. GIANNINI, *Scienza giuridica e teoria generale in Costantino Mortati*, in M. GALIZIA - P. GROSSI (a cura di), *Il pensiero giuridico di Costantino Mortati*, Milano, Giuffrè, 1990, 7-30; A. PUGIOTTO, *Sindacato di costituzionalità e "diritto vivente". Genesi, uso, implicazioni*, Milano, Giuffrè, 1994; F. PATRONI GRIFFI, *La "fabbrica delle leggi" e la qualità della normazione in Italia*, in *Diritto Amministrativo*, 2000, 1, 97-130; M. CAVINO, *Il precedente tra certezza del diritto e libertà del giudice: la sintesi nel diritto vivente*, in *Diritto e Società*, 2001, 1, 159-174; V. MARINELLI, *Studi sul diritto vivente*, Napoli, Jovene, 2008; G. ALPA, *Il diritto giurisprudenziale e il diritto 'vivente'. Convergenza o affinità dei sistemi giuridici?*, in *Sociologia del diritto*, 2008, 3, 47-81; A. CERRI, *Prolegomeni ad un corso sulle fonti del diritto*, Torino, Giappichelli, 2011; AA. VV., *Giudici e legislatori*, in *Diritto Pubblico*, 2016, 2, 483-623; R. RORDORF, *Pluralità delle giurisdizioni ed unitarietà del diritto vivente: una proposta*, in *Il Foro italiano*, 2017, 3, 123-129; M. MAZZAMUTO, *Le Sezioni Unite della Cassazione garanti del diritto UE?*, in *Rivista Italiana di Diritto Pubblico Comunitario*, 2020, 5, 675-685.

⁴ A. MITROTTI, *Brevi considerazioni sulla disciplina del segreto di Stato*, cit., 2.

che la materia del Segreto di Stato realizza costantemente una sintesi delle disposizioni e dei valori fondamentali dell'ordinamento costituzionale: in cui il dato positivo viene integrato senza soluzione di continuità dallo spirito della Costituzione e delle Leggi⁵ nonché da ogni materiale condizione (storica, filosofica, sociale, culturale, religiosa, ambientale ed anche economica) capace di incidere sul senso delle disposizioni applicabili in materia.

In effetti - a ben vedere - l'autorevole orientamento della Corte costituzionale ha argomentato che non sempre la predeterminazione legislativa del rapporto tra mezzo e fine può costituire una caratteristica costante o essenziale (sentenza n. 86 del 1977⁶), precisando altresì che le misure non predeterminate per legge perdono comunque di legittimità «se ingiustificatamente protratte nel tempo»⁷ rispetto alla minaccia da dover contingentemente affrontare (sentenza n. 15 del 1982⁸).

Si tratta senz'altro di una giurisprudenza risalente epperò mai superata o contraddetta fino ad oggi, anche perché sarebbe stato assai difficile argomentare in modo diverso: non fosse altro che in discussione sono sempre affiorati i nodali interessi di sopravvivenza dell'ordinamento italiano. A tal riguardo, basterebbe soltanto pensare (ad esempio) al dramma della quotidiana gestione dei - così detti - "anni di piombo": peraltro ragionandoci sulla base di una classica ma scottante dialettica (dicotomica) tra legalità e legittimità delle misure necessarie per assicurare nel diritto vivente l'esistenza della Repubblica italiana e dei suoi basilari valori e caratteri.

Così traspaiono (con nitidezza) «i pericolosi confini giuridici (inevitabilmente scivolosi) della disciplina legislativa dell'intelligence: il più delle volte, infatti, è storicamente accaduto che le disposizioni sul Segreto di Stato [...] siano state poste in essere soltanto come una forma di positivizzazione legale - ex post - di "legittime" fattispecie non astrattamente contemplate, appunto, da alcuna preesistente legge "formale", ovvero da alcuna fonte di rango primario. Né può dirsi solo un caso, del resto, che in Italia - come parimenti accaduto in diversi altri Stati - la prima legge organica di disciplina del Segreto di Stato e dei c.d. servizi segreti sia stata alquanto tardiva rispetto all'entrata in vigore della Costituzione repubblicana, avendo dovuto attendere fino al 1977, per assistere alla, per altro contestata, adozione della Legge n. 801»⁹ del 1977.

2. La nozione del Segreto di Stato.

Né la Costituzione né i pertinenti lavori preparatori (in verità) contengono una definizione del Segreto di Stato: l'attività identificativa della sua nozione e delle finalità costituzionalmente idonee a legittimarla è infatti il frutto di un'opera ermeneutica di cui il massimo interprete è naturalmente la Corte costituzionale, che ha svolto - in effetti - un ruolo di fondamentale indirizzo anche nei confronti del legislatore¹⁰.

⁵ Sullo spirito della Costituzione e delle Leggi come elemento di legittimità degli atti amministrativi nella Repubblica italiana appaiono qui illuminanti le riflessioni di G. DALLA TORRE, *Il costume e la legge*, in *Studi cattolici*, 1980, 233-234, 433-438; P. BISCARETTI DI RUFFIA, *Le scelte costituzionali fondamentali dell'Italia e della Germania nel 1947-49 considerate dopo un quarantennio di attuazione*, in *Rivista Trimestrale di Diritto Pubblico*, 1990, 1, 3-25; G. LOMBARDO, *Il principio di ragionevolezza nella giurisprudenza amministrativa*, in *Rivista Trimestrale di Diritto Pubblico*, 1997, 4, 939-986; C. PETTINARI, *Note a margine dei concetti di "armonia con la costituzione" e di "spirito della Costituzione"*, in *Giurisprudenza Costituzionale*, 2003, 3, 1891-1912; G. AZZARITI, *Forma e sostanza nel diritto. A proposito del decreto legge n. 29 del 2010*, in *Costituzionalismo.it*, 2010, 1, 1-6; M. D'ORSOGNA, *Eccesso di potere*, in F. G. SCOCA (a cura di), *Diritto Amministrativo*, Torino, Giappichelli, 2021, 302-307.

⁶ Corte cost., 24 maggio 1977, n. 86, par. 5 del Considerato in diritto.

⁷ Corte cost., 1 febbraio 1982, n. 15, par. 7 del Considerato in diritto.

⁸ Corte cost., 1 febbraio 1982, n. 15.

⁹ A. MITROTTI, *Brevi considerazioni sulla disciplina del Segreto di Stato*, cit., 4.

¹⁰ *Ex plurimis* in dottrina appare qui significativo rinviare per lo meno (e senza pretese di un'eshaustività nel riferimento) alle preziose analisi sviluppate nei contributi di G. AMATO, *L'ispezione politica del Parlamento*, Milano, Giuffrè, 1968, spec. 67 ss.; A. ANZON, *Segreto di Stato e Costituzione*, in *Giurisprudenza Costituzionale*, 1976, 10, 1755-1799; A. M. SANDULLI, *Note minime in tema di Segreto di Stato*, in *Giurisprudenza Costituzionale*, 1977, 8, 1200-1205; S. LABRIOLA, *Le informazioni per la sicurezza dello Stato*, Milano, Giuffrè, 1978, spec. 63 ss.; F. PIZZETTI, *Principi costituzionali e*

2.1 Concezione soggettiva versus oggettiva.

Il dibattito dottrinale sulla nozione del Segreto di Stato ruota intorno a due opposte concezioni:

- una concezione soggettiva: in base alla quale il vincolo della segretezza discende da un'ampia valutazione discrezionale sull'idoneità di certi oggetti a ledere gravemente la *salus rei publicae*¹¹;
- una concezione oggettiva: per cui il vincolo deriva dalla natura intrinseca dell'oggetto, che sarebbe di per sé lesivo degli interessi che il Segreto di Stato intende tutelare.

Risulta impossibile in questa sede affrontare con esautività i termini del dibattito dottrinale sulle due opposte concezioni della nozione del Segreto di Stato¹²: sia qui sufficiente osservare la prevalenza della concezione soggettivistica, avallata dalla giurisprudenza costituzionale e dai contenuti chiarificatori della peculiare Direttiva del Presidente del Consiglio dei Ministri del 14 febbraio 2012.

La qualifica della segretezza di un oggetto deriva infatti da una prudente attività di valutazione discrezionale dell'autorità competente: e non dall'intrinseca natura obiettiva dell'oggetto.

Nei testi normativi in effetti si parla sempre di notizie «coperte» dal Segreto (in quanto idonee - di caso in caso - a recare danno alla sicurezza) e non di notizie “concernenti” l'integrità della Repubblica.

Sicché, già solo il significato proprio delle parole nelle disposizioni dovrebbe deporre a favore di una concezione soggettiva della nozione del Segreto.

Senonché, la principale conseguenza dell'impostazione soggettivistica per la nozione del Segreto di Stato nel nostro ordinamento è che il controllo di merito (ossia del contenuto) degli eventuali abusi dell'atto appositivo del vincolo di segretezza si è spostato dalla sede giurisdizionale a quella politica: in particolare è contemplata dal legislatore una fitta attività di vigilanza, sorveglianza e controllo da parte del COPASIR ossia del Comitato Parlamentare per la Sicurezza della Repubblica (istituito dalla Legge n. 124 del 2007).

Ovviamente diverso dal controllo di merito è l'accertamento della legittimità dell'atto appositivo del Segreto: a tal uopo, «*dopo svariati anni ed episodi culminati con il ricorso [per conflitto di attribuzione] davanti al Giudice delle leggi, il vigente articolo 40 della Legge del 3 agosto 2007, n.*

Segreto di Stato, in M. CHIAVARIO (a cura di), *Segreto di Stato e giustizia penale*, Bologna, Zanichelli, 1978, spec. 92 ss.; P. CARETTI, *Limiti costituzionali alla tutela del Segreto di Stato*, in *Democrazia e Diritto*, 1980, 6, 815-840; P. BARILE, *Democrazia e Segreto*, in *Quaderni costituzionali*, 1987, 1, 29-50; U. ROSSI MERIGHI, *Segreto di Stato: tra politica e amministrazione*, Napoli, Edizioni Scientifiche Italiane, 1994; T. F. GIUPPONI, *La Corte costituzionale giudice e “parte” in tema di Segreto di Stato? Le sentt. nn. 110 e 410 del 1998*, in *Giurisprudenza Costituzionale*, 1999, 2, 1226-1234; A. PACE, *L'apposizione del Segreto di Stato nei principi costituzionali e nella legge n. 124 del 2007*, in *Giurisprudenza Costituzionale*, 2008, 5, 4041-4067; C. MOSCA - G. SCANDONE - S. GAMBACURTA - M. VALENTINI, *I Servizi di informazione e il Segreto di Stato*, Milano, Giuffrè, 2008; A. ANZON, *Il Segreto di Stato ancora una volta tra Presidente del Consiglio, Autorità Giudiziaria e Corte costituzionale*, in *Giurisprudenza Costituzionale*, 2009, 2, 1020-1033; A. MORRONE, *Il nomos del Segreto di Stato*, in G. ILLUMINATI (a cura di), *Nuovi profili del Segreto di Stato e dell'attività di intelligence*, Torino, Giappichelli, 2010, 3-52; I. F. CARAMAZZA, *L'evoluzione giurisprudenziale del Segreto di Stato*, in *Il Segreto di Stato. Evoluzioni normative e giurisprudenziali*, in *Quaderno di intelligence-Gnosis*, Roma, novembre 2011, 47-63; G. COCCO (a cura di), *I diversi volti della sicurezza*, Milano, Giuffrè, 2012; G. SCACCIA, *Intelligence e Segreto di Stato nella Legge n. 133 del 2012*, in *Diritto e Società*, 2012, 2, 585-600; T. F. GIUPPONI, *La Corte e il Segreto: Abu Omar, ultimo atto*, in *Quaderni costituzionali*, 2014, 2, 386-389; E. RINALDI, *Arcana imperii. Il Segreto di Stato nella forma di governo italiana*, Napoli, Jovene, 2016, spec. 256 ss.; V. PUPO, *Segreto di Stato e democrazia nell'Italia repubblicana*, Milano-Padova, Wolters Kluwer-Cedam, 2018, spec. 261 ss.; L. MARILOTTI, *La regolamentazione del potere di disporre del Segreto di Stato*, in *Amministrativamente*, 2023, 2, 1134-1178; V. FANTI, *Segreto di Stato e attività di “intelligence”: tutela dei diritti dei cittadini tra proporzionalità e trasparenza*, in *Diritto e processo amministrativo*, 2025, 2, 643-664.

¹¹ Per alcune riflessioni sul punto sia consentito rimandare ad A. MITROTTI, *Salus Rei Publicae e legalità alla prova dell'emergenza da Covid-19. Inediti strumenti di gestione dei D.P.C.M.*, in *Ambiente Diritto*, 2020, 3, pp. 1-49.

¹² Per maggiori approfondimenti sia consentito il rinvio alle riflessioni in A. MITROTTI, *Sulla controversa natura dell'atto appositivo del Segreto di Stato: atto politico o formale provvedimento amministrativo?*, in *Astrid Rassegna*, 2018, 8, 1-17.

124, ha proceduto ad investire “istituzionalmente” la Corte costituzionale del sindacato giurisdizionale sui provvedimenti di apposizione del Segreto di Stato, senza, per altro, fare menzione alcuna dell’art. 37, comma 3, della Legge 87/1953. Il che non potrebbe non aver ingenerato rilevanti ricadute d’ordine processuale. Come, infatti, sostenuto da autorevole dottrina, sembrerebbe quasi possibile ipotizzare che l’esplicito richiamo operato dalla disposizione di cui all’articolo 40 della Legge n. 124 del 3 agosto 2007 alla Corte costituzionale renda superflua la fase stessa dell’ammissibilità del giudizio. Una fase che si risolverebbe in un atto dovuto, avendo il legislatore aprioristicamente risolto il problema della stessa sussistenza dei requisiti (soggettivi ed oggettivi) dell’ammissibilità del giudizio. Con ciò - si badi - non si vorrebbe sostenere affatto l’esistenza di una nuova competenza costituzionale in capo alla Corte (tema che solleverebbe naturalmente problemi relativi al tipo di fonte competente). L’intento è solo quello di sottolineare come sia intervenuta una significativa deroga all’art. 37, comma 3, della Legge n. 87/1953, almeno limitatamente a quei conflitti di attribuzione aventi ad oggetto gli atti di apposizione o di conferma dell’opposizione del Segreto di Stato “avendo inteso il legislatore del 2007 individuare nel possibile intervento del Giudice delle Leggi il momento di chiusura e di razionalità complessiva dell’intero sistema [giuridico] della sicurezza nazionale”¹³.

3. Finalità, fondamento e interessi del Segreto di Stato italiano.

Con la sentenza n. 82 del 1976 la Corte costituzionale stabilì che il Segreto involge il supremo interesse della sicurezza dello Stato nella sua personalità internazionale, ossia l’interesse dello Stato-comunità alla propria integrità territoriale, indipendenza e sopravvivenza.

Con la successiva sentenza n. 86 del 1977 il Giudice delle Leggi tenne a precisare che gli interessi sottesi alla sicurezza nazionale attengono allo Stato-comunità e restano distinti da quelli del Governo e dei partiti. Ciò esclude - chiaramente - la legittimità dei cosiddetti «servizi deviati» che anzi costituirebbero un pericolo per la stessa sicurezza. Di talché, il Segreto di Stato non cura degli interessi “di parte”, di nessuna parte politica (neppure di una maggioranza “dominante” in un certo momento storico): ciò che viene curato è il comune interesse supremo della integrità territoriale, indipendenza e sopravvivenza dello Stato-comunità (con tutti i suoi classici elementi ossia il territorio, il popolo che su quel territorio vive ed il governo considerato in termini funzionali ovvero come espressione indipendente dell’esercizio del potere sovrano).

Da un punto di vista logico-matematico potremmo sintetizzare i contenuti della giurisprudenza costituzionale sulle finalità del Segreto di Stato con una formula: Segreto di Stato = sicurezza dello Stato-comunità.

La Corte ha individuato il fondamento costituzionale del Segreto di Stato nell’articolo 52 della Carta costituzionale (che contempla il sacro dovere di difesa della Patria¹⁴), messo in relazione con:

¹³ A. MITROTTI, *Brevi considerazioni sulla disciplina del Segreto di Stato*, cit., 5-6. Qui sono richiamate in nota le riflessioni di N. GARBELLINI, *La salus rei publicae alla prova*, in *Quaderni costituzionali*, 2011, 2, 406 ss. e di A. PACE, *L’apposizione del Segreto di Stato nei principi costituzionali e nella Legge n. 124 del 2007*, in *Giurisprudenza Costituzionale*, 2008, 5, 4055 ss.

¹⁴ Per preziosi approfondimenti sul «sacro dovere di difesa della Patria» appare significativo rinviare in particolare in dottrina alle riflessioni di E. ESPOSITO, *Riflessioni sull’art. 52 della Costituzione. La difesa della Patria*, in *Parlamento*, 1987, 1-2, 45-46; G. DI COSIMO, *Dovere di difesa della Patria, servizio militare, servizio civile*, in *Pace, diritti dell’uomo, diritti dei popoli*, 1991, 2, 55-66; M. CERATO ROMEO, *Difesa della Patria e solidarietà politica: questione femminile ed orientamenti educativi*, in *Diritto di famiglia e delle persone*, 1999, 2-3, 901-909; F. DAL CANTO, *Il cammino del sacro dovere di difesa della patria, dalla guerra contro l’aggressore alla solidarietà sociale*, in *Diritto Costituzionale*, 2003, 1, 263-311; P. CONSORTI, *Il servizio civile volontario come forma di difesa della Patria. Fra Stato e Regioni*, in *Le Regioni*, 2005, 4, 549-566; S. CURRELLI, *Difesa della Patria e solidarietà sociale*, in *Studi in onore di Vincenzo Atripaldi*, Volume Primo, Napoli, Jovene, 2010, 129-154; P. CONSORTI - F. DAL CANTO, *La difesa della Patria*, Milano, Franco Angeli, 2010; F. BOCCHINI, *Contributo allo studio della difesa civile della Patria*, in *Giurisprudenza Costituzionale*, 2014, 1, 759-783; D. ARRU, *La difesa della Patria come sacro dovere. Note sulla formazione dell’art. 52, comma 1°, della*

- l'indipendenza nazionale;
- i principi di unità ed indivisibilità dello Stato (di cui all'articolo 5 della Costituzione);
- i caratteri essenziali dello Stato dischiusi nella - solenne - formula che qualifica l'Italia come «*Repubblica democratica*» ex articolo 1 della Carta costituzionale.

In modo particolare giova, qui, evidenziare che l'articolo 39 - comma 3 - della Legge n. 124 del 2007 individua come oggetti sottoponibili al Segreto di Stato tutte le informazioni, gli atti, i documenti, le attività, le notizie, le cose o i luoghi la cui diffusione sia idonea a poter ledere gravemente l'integrità della Repubblica, la difesa delle Istituzioni poste dalla Costituzione a fondamento della Repubblica, l'indipendenza dello Stato e la preparazione e la difesa militare. Rispetto alla precedente Legge n. 801 del 1977 viene introdotta nell'ordinamento la formula della «integrità della Repubblica» al posto di «integrità dello Stato democratico» ed è stato eliminato il riferimento al libero esercizio delle funzioni degli organi costituzionali.

Per giunta, il D.P.C.M. 8 aprile 2008 ha specificato l'ambito delle materie di riferimento passibili della copertura del Segreto di Stato e vi ha incluso finanche la «*tutela di interessi economici, finanziari, industriali, scientifici, tecnologici, sanitari ed ambientali*». Parte della dottrina ritiene una simile estensione del tutto illegittima, perché sarebbe carente di una copertura legale e cioè priva del sostegno del principio di legalità. A nostro avviso - invece - il D.P.C.M. 8 aprile 2008 configura una disciplina di rango secondario posta in coerenza con le fonti primarie e costituzionali.

A ben riflettere, infatti, il significato della disciplina costituzionale e legislativa viene integrato dai contenuti del D.P.C.M. 8 aprile 2008 che attraverso le previsioni regolamentari dettaglia in sostanza il senso dei principi costituzionali e delle disposizioni della Legge del 3 agosto 2007 n. 124: soprattutto per effetto di un'interpretazione evolutiva e sistematica di tutti gli interessi tutelati dalla Costituzione e dalla Legge.

Il dato ci sembra significativo sul piano del sistema delle fonti del diritto del Segreto di Stato.

Cosicché, oggi, ci pare difficile negare che anche gli interessi economici, finanziari, industriali, scientifici, tecnologici, sanitari, ambientali rientrino legittimamente sotto l'ombrello dell'articolo 39, comma 1, della Legge n. 124/2007.

Per giunta queste considerazioni teoriche risultano corroborate dai recenti accadimenti storici: giacché (per esempio) dopo la tragica esperienza del Covid-19 e dopo l'emersione di alcune debolezze palpabili per il nostro Paese (come il problema dell'indipendenza energetica o come la sicurezza delle infrastrutture sanitarie) nessuno dubiterebbe che anche la «*tutela di interessi economici, finanziari, industriali, scientifici, tecnologici, sanitari ed ambientali*» rientri tra le materie passibili della copertura del Segreto di Stato.

4. La natura giuridica dell'atto appositivo del Segreto di Stato italiano.

La disciplina legislativa attribuisce in via esclusiva al Presidente del Consiglio dei Ministri la competenza ad apporre il Segreto di Stato (si leggano a tal proposito le disposizioni di cui agli articoli 1 e 39 della Legge n. 124 del 2007).

Né la Costituzione né le fonti primarie (però) qualificano esplicitamente la natura giuridica del peculiare atto con cui è apposto il Segreto di Stato.

4.1 Le posizioni in dottrina.

Costituzione, Roma, La Sapienza Editrice, 2015; F. POLACCHINI, *Il servizio civile universale: verso un nuovo concetto di Patria e cittadinanza*, in *Rivista AIC*, 2017, 3, 1-22; F. POLACCHINI, *Il dovere di difesa della Patria*, in *Diritto Costituzionale*, 2019, 2, 57-83; A. AMORE, *Dovere di difesa della Patria e patto sociale tra "Amministrazione della difesa e cittadino": l'alba di una nuova responsabilità da c.d. "ingegneria sociale"?*, in *Dirittifondamentali.it*, 2023, 2, 294-318.

Qual è la natura giuridica dell'atto appositivo del Segreto di Stato?

Il dibattito della dottrina si è diviso tra due orientamenti.

- Da un lato vi è chi ha argomentato che l'atto appositivo del Segreto di Stato corrisponde ad un atto politico (tesi prevalente): la decisione - infatti - involgendo i supremi interessi pubblici ha natura squisitamente politica (come pare emergere dagli orientamenti interpretativi della Corte costituzionale nelle sentt. nn. 86/1977, 106/2009, 40/2012, 24/2014) ed è perciò sottratta a qualsiasi sindacato giurisdizionale nel merito; il controllo di merito spetta (così) al Parlamento.
- Dall'altro lato vi è chi ha ricondotto la natura dell'atto appositivo del Segreto di Stato ad un provvedimento amministrativo (tesi minoritaria): l'atto è soggetto al regime ed ai limiti dei classici provvedimenti amministrativi e come tale deve essere adeguatamente motivato, anche in ragione della capacità di incidere su situazioni giuridiche soggettive; sarebbe quindi impugnabile dinanzi al Giudice Amministrativo.

4.2 La soluzione proposta: l'atto di alta amministrazione.

A nostro avviso nella contesa tra la natura di atto politico e quella di un concreto e specifico provvedimento amministrativo il Segreto di Stato incarna una qualificazione intermedia: l'atto appositivo del Segreto di Stato è infatti un atto di alta amministrazione¹⁵ che corrisponde (*in nuce*) ad una categoria che si colloca proprio a metà strada tra gli atti politici ed i provvedimenti amministrativi. L'atto di alta amministrazione «è infatti un atto di suprema direzione della pubblica amministrazione, di raccordo, cioè, della funzione di indirizzo politico con quella amministrativa»¹⁶.

In effetti, l'atto appositivo del Segreto di Stato possiede una natura ibrida e si pone proprio sul crinale tra gli atti politici ed i provvedimenti amministrativi proprio perché:

- da una parte espone senz'altro a responsabilità politica il Presidente del Consiglio dei Ministri nei confronti del Parlamento (cui spetta il controllo di merito dell'atto);
- dall'altra parte si ragiona comunque di un atto assoggettato al sindacato giurisdizionale della Corte costituzionale, cui compete (si badi) la esclusiva verifica della sussistenza od insussistenza dei presupposti per l'adozione dell'atto.

Proprio «nel diritto vivente della giurisprudenza costituzionale l'atto appositivo del Segreto di Stato è sembrato mostrare [in effetti] una natura ibrida: da un lato, infatti, non può dirsi essere stato completamente sottratto [...] al sindacato giurisdizionale della Consulta; dall'altro lato, e al

¹⁵ Sugli atti di alta amministrazione si vedano (*ex multis* in dottrina) i preziosi contributi di G. CUGURRA, *L'annullamento governativo come atto di "alta amministrazione"*, in *Rivista Giuridica dell'Edilizia*, 1970, 2, 604-629; G. CUGURRA, *L'attività di alta amministrazione*, Padova, Cedam, 1973; F. PIGA, *Attività di alta amministrazione e controllo giurisdizionale*, in *Il Foro Amministrativo*, 1981, 5, 849-851; L. COEN, *Atti di alta amministrazione*, in *Studium iuris*, 1999, 6, 702-703; G. CREPALDI, *La motivazione degli atti di alta amministrazione*, in *Il Foro Amministrativo - CdS*, 2003, 12, 3688-3693; V. CERULLI IRELLI, *Politica e amministrazione tra atti 'politici' e atti di 'alta amministrazione'*, in *Diritto Pubblico*, 2009, 1, 101-134; M. P. GENESIN, *L'attività di alta amministrazione fra indirizzo politico e ordinaria attività amministrativa. Riflessioni critiche su un sistema di governo multilivello*, Napoli, Jovene, 2009; G. PEPE, *Atti politici, atti di alta amministrazione, leggi-provvedimento: forme di controllo e tutela del cittadino*, in *Giustizia Amministrativa*, 2010, 2, 33-48; M. BELLETTI, *"Torniamo allo Statuto" ... regionale. La rappresentanza di genere nelle Giunte regionali tra atto politico, atto di alta amministrazione e immediata precettività delle disposizioni statutarie*, in *Le Regioni*, 2012, 5-6, 1016-1037; V. CERULLI IRELLI, *Sugli atti di "alta amministrazione"*, in *Giurisprudenza Costituzionale*, 2013, 3, 1377-1387; F. TIGANO, *Atto politico, atto di alta amministrazione ed atto amministrativo: nozione e caratteri*, in S. COGNETTI - A. CONTIERI - S. LICCIARDELLO - F. MANGANARO - S. PERONGINI - F. SAIITA (a cura di), *Percorsi di Diritto amministrativo*, Torino, Giappichelli, 2014, i 65-68; G. PEPE, *Il principio di effettività della tutela giurisdizionale tra atti politici, atti di alta amministrazione e leggi-provvedimento*, in *Federalismi.it*, 2017, 22; sia altresì consentito il rinvio al mio A. MITROTTI, *Sulla controversa natura dell'atto appositivo del Segreto di Stato: atto politico o formale provvedimento amministrativo?*, cit., 8.

¹⁶ A. MITROTTI, *Sulla controversa natura dell'atto appositivo del Segreto di Stato: atto politico o formale provvedimento amministrativo?*, cit., 13.

contempo, si è precluso, in ogni caso, alla verifica giurisdizionale un controllo nel merito sulla decisione del Segreto»¹⁷.

Tale ricostruzione trova conferma nella celeberrima sentenza della Corte costituzionale n. 106 del 2009 (il caso «Abu Omar»), ove la Consulta ha precisato di essere chiamata a valutare la sussistenza od insussistenza dei presupposti del Segreto e non ad esprimere una valutazione di merito. Il parallelo con il sindacato di costituzionalità sui presupposti dei decreti-legge (a partire dalla nota sentenza n. 29 del 1995) rafforza ulteriormente questa lettura.

Per l'esattezza, la Corte costituzionale ha letteralmente puntualizzato che «è chiamata a valutare la sussistenza o insussistenza dei presupposti del Segreto di Stato ritualmente opposto e confermato, non già ad esprimere una valutazione di merito sulle ragioni e sul concreto atteggiarsi della sequenza rappresentata dall'apposizione/opposizione/conferma del Segreto stesso; giudizio quest'ultimo riservato, come si è precisato, in sede politica, al Parlamento [...]»¹⁸.

In altri termini, il giudizio della Consulta non si esprime in un vaglio sul merito della decisione: ma in un sindacato giurisdizionale esterno ovvero *ab extrinseco*¹⁹ «consistente, vale a dire, in un controllo sulla 'coerenza' delle valutazioni compiute per l'apposizione del Segreto di Stato e sull'esistenza (ovvero palese insussistenza) dei presupposti costituzionali. Del resto, è soltanto inquadrando l'atto di apposizione del Segreto di Stato come un atto di alta amministrazione che - si tiene a puntualizzare - è possibile coniugarne la natura squisitamente politica della decisione con il peculiare regime processuale cui l'atto appositivo del Segreto viene sottoposto: evidente, quest'ultimo profilo, nel 'singolare' sindacato giurisdizionale di legittimità che la Corte costituzionale esercita, con la verifica esclusiva della sussistenza dei presupposti dell'atto con cui il Segreto di Stato viene in essere. In fondo - e a chiusura dell'annoso dibattito in dottrina - si può concludere affermando che è solo leggendo il "riferimento ai presupposti, contenuto nella sentenza 106, alla luce dei precedenti in tema di sindacato sulla manifesta assenza o carenza dei presupposti e, dunque, della giurisprudenza costituzionale sui decreti legge, [che si] verrebbe a ricomporre quelle che sembrano distanze incolmabili nelle letture proposte dalla dottrina"»²⁰.

5. Dei cenni sul controllo parlamentare: il COPASIR.

Il controllo di merito sull'attività politica e sulle derivanti scelte "soggettive" animanti l'indirizzo del Governo in materia di sicurezza nazionale è affidato al «COPASIR» ovvero al Comitato Parlamentare per la Sicurezza della Repubblica: introdotto a partire dalla Legge n. 124 del 3 agosto 2007 (si leggano gli articoli 30, 31, 32, 33, 34, 35, 36, 37 e 38), in riforma del previgente COPACO. La successiva Legge n. 133 del 7 agosto 2012 ha per giunta rafforzato i poteri di controllo del COPASIR, con un ampliamento notevole degli obblighi informativi del Governo nei confronti del Comitato Parlamentare²¹.

¹⁷ A. MITROTTI, *Sulla controversa natura dell'atto appositivo del Segreto di Stato: atto politico o formale provvedimento amministrativo?*, cit., 10.

¹⁸ Corte cost., 3 aprile 2009, n. 106, par. 12.4 del Considerato in Diritto.

¹⁹ Per la formulazione teorica del sindacato "*ab externo*" - c.d. estrinseco - sulla coerenza logica e l'eventuale carenza dei presupposti per l'adozione di un provvedimento si veda *ex multis* CdS, Sez. VI, 23 aprile 2009, n. 2199; per approfondimenti in dottrina sul sindacato estrinseco F. G. SCOCA (a cura di), *Giustizia Amministrativa*, Torino, Giappichelli, 2013, spec. 99 ss.

²⁰ A. MITROTTI, *Sulla controversa natura dell'atto appositivo del Segreto di Stato: atto politico o formale provvedimento amministrativo?*, cit., 16. Qui l'Autore a sostegno delle argomentazioni addotte richiama quanto brillantemente osservato da M. LUCIANI, *Il Segreto di Stato nell'ordinamento nazionale*, in *Il Segreto di Stato. Evoluzioni normative e giurisprudenziali*, in *Quaderno di intelligence-Gnosis*, Roma, novembre 2011, 21.

²¹ Per degli approfondimenti sul ruolo, sull'attività e sul funzionamento, del COPASIR in dottrina appare utile rinviare in particolare alle riflessioni di G. CAMPANELLI, *Il Comitato Parlamentare per la Sicurezza della Repubblica nella Legge 3 agosto 2007 n. 124*, in *Quaderni costituzionali*, 2008, 2, 372-375; N. GARBELLINI, *La salus rei publicae alla prova*, in *Quaderni costituzionali*, 2011, 2, pp. 405-409; G. SCACCIA, *Intelligence e Segreto di Stato nella Legge n. 133 del 2012*,

Il Presidente del Consiglio dei Ministri, in particolare, deve comunicare al COPASIR ogni caso di conferma dell'opposizione del Segreto: indicandone le ragioni essenziali. Così come sancito espressamente dall'articolo 40, comma 5, della Legge n. 124 del 3 agosto 2007 che per giunta prescrive finanche che *«il Presidente del Consiglio dei Ministri, su richiesta del Presidente del Comitato Parlamentare, espone, in una seduta segreta appositamente convocata, il quadro informativo idoneo a consentire l'esame nel merito della conferma dell'opposizione del Segreto di Stato. Il Comitato se ritiene infondata l'opposizione del Segreto ne riferisce a ciascuna delle Camere per le conseguenti valutazioni»*.

Oltre tutto appare significativo qui puntualizzare che ai sensi del comma 9 dell'articolo 31 della Legge del 2007, n. 124, *«in nessun caso l'esigenza di riservatezza [...] o il Segreto di Stato possono essere opposti al Comitato che, con voto a maggioranza dei due terzi, abbia disposto indagini sulla rispondenza dei comportamenti di appartenenti ai servizi di informazione per la sicurezza ai compiti istituzionali previsti»* dalla Legge.

Cosicché il COPASIR esercita non solo un ordinario potere (ispettivo) sulle “ragioni essenziali” di conferma dell'opposizione di ogni Segreto ma anche una più penetrante facoltà di scoprire “tutti” gli elementi di un Segreto di Stato (e non “semplicemente” le ragioni essenziali). È vero, tuttavia, che quest'ultima ipotesi può verificarsi soltanto al ricorrere di un'apposita delibera del COPASIR adottata con il voto a maggioranza dei due terzi: il punto è in effetti delicato perché mette il dito nella piaga dei fragili - mutevoli e porosi - rapporti tra maggioranza ed opposizioni, nella nostra forma di governo, con il pericolo che “logiche” politiche (di parte) possano arrivare a strumentalizzare i controlli sul Segreto di Stato (istituto nevralgico per la Repubblica italiana).

6. Sintesi conclusiva.

Il Segreto di Stato costituisce un indispensabile istituto giuridico nell'ordinamento italiano dalla struttura tripartita ovvero composto da tre necessari elementi indefettibili per la sua legittimità: 1) la formale presenza delle finalità costituzionali del Segreto ossia il fine della sicurezza dello Stato-comunità, espressione di cura del sacro dovere di difesa della Patria *ex articolo 52* della Carta repubblicana, da leggere sempre in relazione al contenuto delle disposizioni negli articoli 1 e 5 della Costituzione; 2) la coerenza con il sostanziale fondamento dell'istituto che, *in nuce*, è da rinvenire nella necessità di preservare l'indipendenza, l'integrità, l'unità e la tutela dei valori e del carattere democratico-repubblicano della nostra forma di Stato italiana; 3) la sussistenza in ogni atto apposito del Segreto di Stato dell'improcrastinabile bisogno tangibile e concreto di tutelare per lo meno uno degli interessi giuridici protetti dalla disciplina normativa di rango primario e dalle connesse previsioni regolamentari (ci si riferisce - qui - alle così dette “materie di riferimento”, da leggersi sempre in evoluzione interpretativa così come accade per il caso degli interessi economico-ambientali).

In quest'ottica, ed in uno sforzo identificatorio non semplice, la nozione del Segreto di Stato è da ritenersi caratterizzata da una natura soggettiva: nel senso che il vincolo della segretezza discende da

in *Diritto e Società*, 2012, 2, pp. 585-600; M. FRANCHINI, *Alcune considerazioni sulle nuove competenze del Comitato Parlamentare per la Sicurezza della Repubblica*, in *Rivista AIC*, 2014, 1, 1-12; A. SOI, *L'intelligence italiana a sette anni dalla riforma*, in *Quaderni costituzionali*, 2014, 4, 918-922; A. PERRONE, *Le prospettive del controllo parlamentare nella recente attività del Comitato Parlamentare per la Sicurezza della Repubblica*, in *Federalismi.it*, 2018, 11, 1-28; O. CARAMASCHI, *La sicurezza della Repubblica alla prova delle regole legislative e della prassi parlamentare: il caso del COPASIR*, in *Consulta online*, 2021, 2, 507-515; G. ARCONZO, *L'opposizione chiama, i Presidenti delle Camere non rispondono: riflessioni a margine della vicenda del COPASIR*, in *Quaderni costituzionali*, 2021, 3, 679-682; F. GIUFFRÈ, *I “Servizi di informazione e sicurezza” della Repubblica nella dialettica tra Governo e Parlamento*, in *Percorsi Costituzionali*, 2021, 3, 757-776; G. CAVAGGION, *Minoranze e opposizioni in un Parlamento marginalizzato*, in *Diritto costituzionale*, 2022, 3, 95-124; M. PERINI, *Evoluzione della forma di governo alla luce della disciplina e della prassi del COPASIR*, in *Rassegna Parlamentare*, 2023, 1, 68-89.

una valutazione discrezionale dell'autorità competente, cui cioè spetta verificare attentamente la sussistenza di tutti gli elementi sopra citati (a pena di incorrere in palesi vizi di legittimità dell'atto dinanzi alla Corte costituzionale, oltre che in serie responsabilità politiche davanti al Parlamento).

Di talché è del tutto fuorviante pensare ancora oggi che l'atto apposito del Segreto di Stato derivi da caratteristiche intrinseche all'oggetto secretato: uno stesso oggetto potrebbe essere buono o nocivo per la sicurezza della Repubblica a seconda del caso e delle diverse tipologie di circostanza.

Sul piano della natura giuridica in particolare l'atto con cui viene apposto il Segreto di Stato è qualificabile come un atto di alta amministrazione ovvero sia un atto di raccordo tra le funzioni politiche dell'indirizzo²² securitario del Governo²³ e le concrete funzioni amministrative (di vera e propria attuazione ed esecuzione) dell'*intelligence*: perciò si ragiona (in ogni caso) di un atto sottratto a penetranti controlli (di merito) da parte dell'Autorità giurisdizionale.

A tal uopo, l'atto di apposizione del Segreto di Stato è sindacabile unicamente dalla Corte costituzionale: alla quale compete un tipo di controllo giurisdizionale *ab extrinseco*²⁴ sulla decisione del Segreto. Ciò significa che alla Consulta spetta un giudizio incentrato sulla mera verifica della manifesta ragionevolezza o irragionevolezza delle valutazioni compiute proprio per l'adozione dell'atto da parte del Presidente del Consiglio dei Ministri: ed a tal fine la Corte non può spingersi oltre ad accertare i termini della palese sussistenza od insussistenza dei presupposti del Segreto (per altro verso si è già scritto che la sindacabilità nel merito dell'atto si esercita solo in sede parlamentare).

Detto in modo estremamente sintetico sul piano giurisdizionale un atto di alta amministrazione com'è l'apposizione del Segreto di Stato «è censurabile unicamente in casi di macroscopica e conclamata erroneità o irragionevolezza»²⁵.

²² Il concetto di «indirizzo politico» designa (tra le sue possibili accezioni) «un'attività giuridicamente rilevante mediante la quale si pongono obiettivi e criteri di azione che dovranno trovare attuazione (concretizzarsi) attraverso atti giuridici di competenza di altri soggetti» V. CERULLI IRELLI, *Politica e amministrazione tra atti "politici" e atti "di alta amministrazione"*, cit., 111. Sul punto l'Autore richiama, per altro, M. DOGLIANI, *Indirizzo politico*, in *Digesto delle discipline pubblicistiche*, Torino, Utet, 1993, 244-259.

²³ Giova evidenziare bene che, «piuttosto che servente rispetto all'indirizzo politico governativo, l'attività informativa a tutela della sicurezza nazionale si presenta contraddistinta da una spiccata connessione con altri ambiti della politica generale del Governo» E. RINALDI, *Arcana imperii. Il Segreto di Stato nella forma di governo italiana*, Napoli, Jovene, 2016, p. 114.

²⁴ Per ulteriori approfondimenti sul sindacato «estrinseco» o «*ab externo*» è utile rimandare ai contenuti degli orientamenti della giurisprudenza amministrativa, *ex plurimis* si confrontino: CdS, Sez. Terza, sentt. 28 maggio 2013, n. 2895, 24 aprile 2015, n. 2054; 13 novembre 2018, n. 6374, 27 febbraio 2019, n. 1390, 14 maggio 2019, n. 3121, 13 agosto 2019, n. 5697; CdS, Sez. Quarta, sentt. 14 aprile 2001, n. 340; 6 giugno 2008, n. 2709, 9 novembre 2011, n. 5913, 4 maggio 2012, n. 2581, 26 settembre 2013, n. 4768; 3 luglio 2014, n. 3345, 21 settembre 2015, n. 4375, 8 febbraio 2016, n. 506, 24 agosto 2017, n. 4062, 6 novembre 2017, n. 5113, 12 settembre 2018, n. 5340; CdS, Sez. Sesta, 18 gennaio 2006, n. 129; 26 luglio 2010, n. 4862; 27 luglio 2011, n. 4502, 5 maggio 2016, n. 1779, TAR Molise, Sez. I, sent. 16 aprile 2020, n. 107; TAR Lazio, Sez. Terza Ter, sent. 21 luglio 2020, n. 8502.

²⁵ CdS, Sez. Quarta, sent. 24 agosto 2017, n. 4062, par. 16 del Fatto e Diritto.