

SP

SISTEMA
PENALE

FASCICOLO

7-8/2025

COMITATO EDITORIALE Giuseppe Amarelli, Roberto Bartoli, Hervè Belluta, Michele Caianiello, Massimo Ceresa-Gastaldo, Adolfo Ceretti, Cristiano Cupelli, Francesco D'Alessandro, Angela Della Bella, Gian Paolo Demuro, Emilio Dolcini, Novella Galantini, Mitja Gialuz, Glauco Giostra, Antonio Gullo, Stefano Manacorda, Vittorio Manes, Luca Masera, Anna Maria Maugeri, Melissa Miedico, Vincenzo Mongillo, Francesco Mucciarelli, Claudia Pecorella, Marco Pelissero, Lucia Riscato, Marco Scoletta, Carlo Sotis, Costantino Visconti.

COMITATO SCIENTIFICO (REVISORI) Andrea Abbagnano Trione, Alberto Alessandri, Silvia Allegrezza, Chiara Amalfitano, Enrico Mario Ambrosetti, Ennio Amodio, Gastone Andrezza, Ercole Aprile, Giuliano Balbi, Marta Bargis, Enrico Basile, Fabio Basile, Alessandra Bassi, Teresa Bene, Carlo Benussi, Alessandro Bernardi, Marta Bertolino, Francesca Biondi, Rocco Blaiotta, Manfredi Bontempelli, Carlo Bonzano, Matilde Brancaccio, Carlo Bray, Renato Bricchetti, David Brunelli, Carlo Brusco, Silvia Buzzelli, Alberto Cadoppi, Lucio Camaldo, Gaia Caneschi, Stefano Canestrari, Giovanni Canzio, Francesco Caprioli, Matteo Caputo, Fabio Salvatore Cassibba, Donato Castronuovo, Elena Maria Catalano, Mauro Catenacci, Antonio Cavaliere, Francesco Centonze, Federico Consulich, Carlotta Conti, Stefano Corbetta, Roberto Cornelli, Fabrizio D'Arcangelo, Marcello Daniele, Gaetano De Amicis, Cristina De Maglie, Alberto De Vita, Jacopo Della Torre, Ombretta Di Giovine, Gabriella Di Paolo, Giandomenico Dodaro, Massimo Donini, Salvatore Dovere, Tomaso Emilio Epidendio, Luciano Eusebi, Riccardo Ferrante, Giovanni Fiandaca, Giorgio Fidelbo, Stefano Finocchiaro, Carlo Fiorio, Roberto Flor, Luigi Foffani, Dèsirèe Fondaroli, Gabriele Fornasari, Gabrio Forti, Piero Gaeta, Alessandra Galluccio, Marco Gambardella, Alberto Gargani, Loredana Garlati, Giovanni Grasso, Giulio Illuminati, Gaetano Insolera, Roberto E. Kostoris, Giorgio Lattanzi, Sergio Lorusso, Ernesto Lupo, Raffaello Magi, Vincenzo Maiello, Adelmo Manna, Grazia Mannozi, Marco Mantovani, Luca Marafioti, Enrico Marzaduri, Maria Novella Masullo, Oliviero Mazza, Francesco Mazzacuva, Claudia Mazzucato, Alessandro Melchionda, Chantal Meloni, Vincenzo Militello, Andrea Montagni, Gaetana Morgante, Lorenzo Natali, Renzo Orlandi, Luigi Orsi, Francesco Palazzo, Carlo Enrico Paliero, Lucia Parlato, Annamaria Peccioli, Chiara Perini, Lorenzo Picotti, Carlo Piergallini, Paolo Pisa, Luca Pistorelli, Daniele Piva, Oreste Pollicino, Domenico Pulitanò, Serena Quattrocchio, Tommaso Rafaraci, Paolo Renon, Maurizio Romanelli, Bartolomeo Romano, Gioacchino Romeo, Alessandra Rossi, Carlo Ruga Riva, Francesca Ruggieri, Elisa Scaroina, Laura Scomparin, Nicola Selvaggi, Sergio Seminara, Paola Severino, Rosaria Sicurella, Piero Silvestri, Fabrizio Siracusano, Nicola Triggiani, Andrea Francesco Tripodi, Giulio Ubertis, Maria Chiara Ubiali, Antonio Vallini, Gianluca Varraso, Vito Velluzzi, Paolo Veneziani, Francesco Viganò, Daniela Vigoni, Francesco Zacchè, Stefano Zirulia.

REDAZIONE Francesco Lazzeri, Giulia Mentasti (coordinatori), Dario Albanese, Enrico Andolfatto, Silvia Bernardi, Patrizia Brambilla, Pietro Chiaraviglio, Beatrice Fragasso, Elisa Grisonich, Alessandro Malacarne, Cecilia Pagella, Emmanuele Penco, Gabriele Pontepino, Sara Prandi, Tommaso Trinchera.

Sistema penale (SP) è una rivista *online*, aggiornata quotidianamente e fascicolata mensilmente, ad accesso libero, pubblicata dal 18 novembre 2019.

La *Rivista*, realizzata con la collaborazione scientifica dell'Università degli Studi di Milano e dell'Università Bocconi di Milano, è edita da Progetto giustizia penale, associazione senza fine di lucro con sede presso il Dipartimento di Scienze Giuridiche "C. Beccaria" dell'Università degli Studi di Milano, dove pure hanno sede la direzione e la redazione centrale. Tutte le collaborazioni organizzative ed editoriali sono a titolo gratuito e agli autori non sono imposti costi di elaborazione e pubblicazione.

La *Rivista* si uniforma agli standard internazionali definiti dal *Committee on Publication Ethics* (COPE) e fa proprie le relative linee guida.

I materiali pubblicati su *Sistema Penale* sono oggetto di licenza CC BY-NC-ND 4.00 International. Il lettore può riprodurli e condividerli, in tutto o in parte, con ogni mezzo di comunicazione e segnalazione anche tramite collegamento ipertestuale, con qualsiasi mezzo, supporto e formato, per qualsiasi scopo lecito e non commerciale, conservando l'indicazione del nome dell'autore, del titolo del contributo, della fonte, del logo e del formato grafico originale (salve le modifiche tecnicamente indispensabili). La licenza è consultabile su <https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/>.

Peer review I contributi che la direzione ritiene di destinare alla sezione "Articoli" del fascicolo mensile sono inviati a un revisore, individuato secondo criteri di rotazione tra i membri del Comitato scientifico, composto da esperti esterni alla direzione e al comitato editoriale. La scelta del revisore è effettuata garantendo l'assenza di conflitti di interesse. I contributi sono inviati ai revisori in forma anonima. La direzione, tramite la redazione, comunica all'autore l'esito della valutazione, garantendo l'anonimato dei revisori. Se la valutazione è positiva, il contributo è pubblicato. Se il revisore raccomanda modifiche, il contributo è pubblicato previa revisione dell'autore, in base ai commenti ricevuti, e verifica del loro accoglimento da parte della direzione. Il contributo non è pubblicato se il revisore esprime parere negativo alla pubblicazione. La direzione si riserva la facoltà di pubblicare nella sezione "Altri contributi" una selezione di contributi diversi dagli articoli, non previamente sottoposti alla procedura di *peer review*. Di ciò è data notizia nella prima pagina della relativa sezione.

Di tutte le operazioni compiute nella procedura di *peer review* è conservata idonea documentazione presso la redazione.

Modalità di citazione Per la citazione dei contributi presenti nei fascicoli di *Sistema penale*, si consiglia di utilizzare la forma di seguito esemplificata: N. COGNOME, *Titolo del contributo*, in *Sist. pen.* (o *SP*), 1/2023, p. 5 ss.

7-8/2025

**ABUSO D'UFFICIO:
CON LE MANI LEGATE DALLA RISERVA DI LEGGE, LA CONSULTA
CERTIFICA "INDUBBI VUOTI DI TUTELA" E AL CONTEMPO DIFENDE
IN VIA DI PRINCIPIO L'ART. 117, CO. 1 COST.
E GLI OBBLIGHI INTERNAZIONALI DI INCRIMINAZIONE**

Corte cost. 3 luglio 2025, n. 95, Pres. Amoroso, rel. Viganò

di Gian Luigi Gatta

1. Con la [sentenza n. 95/2025](#), depositata il 3 luglio 2025, la Corte costituzionale si è pronunciata sulle questioni di legittimità costituzionale sollevate da 13 giudici di merito, e dalla Corte di cassazione, in merito all'abolizione del reato di abuso d'ufficio. Le questioni sono note ai lettori della nostra *Rivista*, che ha pubblicato gran parte delle ordinanze di rimessione e ospitato diversi commenti. Ciò ci consente, in questa sede, di evitare 'riassunti delle puntate precedenti', di dare per conosciuti i termini delle questioni sollevate e di andare subito al cuore della decisione, per metterne in evidenza il significato e i passaggi a nostro avviso più rilevanti.

2. Iniziamo dalla fine, cioè dal dispositivo: la Corte ha dichiarato inammissibili le questioni sollevate con riferimento agli artt. 3, 11 e 97 Cost., mentre ha ritenuto ammissibili, ma non fondate, le questioni sollevate con riferimento all'art. 117, co. 1 Cost. Non è dunque stata dichiarata incostituzionale la legge abolitrice del reato di abuso d'ufficio, che passa così definitivamente in archivio, con conseguenti proscioglimenti nei giudizi in corso e revocche delle condanne passate in giudicato.

Si legge [sul sito del Ministero della giustizia](#) che, a margine di un evento politico svoltosi in questi giorni, il Ministro Nordio ha così commentato: "abbiamo abolito il reato di abuso d'ufficio e la Corte costituzionale ci ha dato ragione". È proprio così? Sì, se si intende dire che la Corte ha riconosciuto non illegittima la scelta dell'*abolitio criminis*; no, se si allude a una *condivisione* di quella scelta, che è rimessa alla discrezionalità e alla responsabilità politica del legislatore. Non tutto ciò che non è costituzionalmente illegittimo è necessariamente approvato dalla Consulta. La cui intima posizione, in una sentenza molto attenta a segnalare i confini tra i ruoli della Corte e del legislatore, affiora in un inciso finale, non a caso ripreso ampiamente dai giornali che hanno dato la notizia della decisione. Dice la Corte "se gli indubbi vuoti di tutela penale che derivano dall'abolizione del reato – emblematicamente illustrati dalle vicende oggetto dei quattordici giudizi *a quibus* – possano ritenersi o meno compensati dai benefici che il legislatore si è ripromesso di ottenere, secondo quanto puntualmente illustrato nei lavori preparatori della riforma, è questione che investe esclusivamente la

responsabilità politica del legislatore, non giustiziabile innanzi a questa Corte al metro dei parametri costituzionali e internazionali esaminati”.

La Corte riassume infatti in cinque pagine iniziali della motivazione le 14 imputazioni oggetto delle ordinanze di rimessione. Così facendo squaderna una galleria di abusi di potere e di conflitti di interesse divenuti penalmente irrilevanti dopo l’abolizione dell’abuso d’ufficio: abusi di magistrati, commissari del concorso per magistratura (come quello che si svolgerà questa settimana), carabinieri, rettori, professori universitari, sindaci e funzionari pubblici vari. Di fronte a questo quadro, la Consulta riconosce l’esistenza di “indubbi vuoti di tutela penale”. Non si spinge però a indirizzare un monito al legislatore, che opportunamente dovrebbe ora - e per il futuro - porsi il problema di colmare i vuoti di tutela segnalati dalla Consulta. È questione di discrezionalità e di responsabilità politica, che la Corte non può sindacare, ma i cittadini elettori, a partire da quelli vittime di abusi di potere, sì.

3. Ma perché, pur a fronte di “indubbi vuoti di tutela”, la Corte non ha censurato la scelta di abolire l’abuso d’ufficio? Perché aveva ‘le mani legate’ dalla propria giurisprudenza sul sindacato delle leggi penali con effetti *in malam partem*; giurisprudenza che ha ribadito e dalla quale non si è voluta discostare. I giudici *a quibus* chiedevano alla Corte di dichiarare illegittima l’abolizione dell’abuso d’ufficio e, quindi, di far rivivere quel reato. Il sindacato di costituzionalità *in malam partem* incontra però, notoriamente, una “preclusione” in ragione della riserva di legge in materia penale, di cui all’art. 25, co. 2 Cost, che attribuisce al Parlamento il monopolio delle scelte di politica criminale. Le ordinanze di rimessione non hanno superato questa preclusione che, lo ribadiamo, è il frutto della consolidata giurisprudenza della Consulta (v. il § 5 della motivazione in diritto).

Perché allora ben 13 giudici di merito e la Corte di cassazione hanno sollevato questioni legittimità costituzionale, pur consapevoli della nota preclusione al sindacato di legittimità costituzionale con effetti *in malam partem*? È presto detto, perché la Consulta – come ribadisce nella sentenza qui annotata – ammette un numero chiuso di eccezioni (§ 5.1.) che riguardano: a) le norme penali di favore (ipotesi non ricorrente nel caso di specie perché, per definizione, tali norme riservano un trattamento di favore rispetto a quello previsto da una norma generale co-vigente); b) i vizi genetici del provvedimento abrogativo (legati, ad es., all’uso improprio del decreto legge o del decreto legislativo); c) gli effetti indiretti della *reductio ad legitimitatem* di una norma processuale; d) la contrarietà a obblighi sovranazionali di incriminazione derivati dall’art. 11 Cost., quanto al diritto UE, e dall’art. 117, co. 1 Cost., quanto al diritto internazionale pattizio.

Ecco allora che l’ammissibilità delle questioni sollevate dipendeva dalla possibilità o meno di ravvisare a fondamento di esse una di queste deroghe alla preclusione del sindacato con effetti *in malam partem*. La strada era stretta e la Corte, fedele ai propri precedenti, non ha voluto allargarla, come suggerito da alcuni giudici rimettenti (v. § 5.2.5) a parere dei quali la Consulta avrebbe potuto rimeditare i propri precedenti e ravvisare un’ulteriore deroga nell’esigenza di assicurare tutela ai beni, costituzionalmente rilevanti, del buon andamento e dell’imparzialità della p.a. (art. 97

Cost.). Senonché la Corte è rimasta fedele alla propria giurisprudenza, che non ha innovato, ribadendo così l'inammissibilità delle questioni sollevate al di fuori delle deroghe di cui si è detto e, in particolare, di quelle sollevate per contrasto con gli artt. 3 e 97 Cost. In altri termini, se anche l'abolizione dell'art. 323 c.p. presenta profili di irragionevolezza e crea "indubbi vuoti di tutela" rispetto all'art. 97 Cost., non può essere sindacata dalla Corte costituzionale per via della preclusione derivante dal principio della riserva di legge, che opera anche nei confronti della Corte costituzionale. Di qui il richiamo, di cui si è detto, alla discrezionalità e alla responsabilità politica del Parlamento. Ecco allora che la Corte non ha "dato ragione" al Parlamento: ha alzato le mani riconoscendo l'insindacabilità della scelta di non punire più l'abuso d'ufficio, benché essa crei "indubbi vuoti di tutela". La Corte cioè, per essere ancora più chiari, non ha esaminato il merito delle doglianze dei rimettenti con riferimento all'art. 97 Cost. (e all'art. 3 Cost.). Ha incontrato uno stop in una regola procedurale che si è data da tempo e che, ribadiamo, ha ricavato dall'art. 25, co. 2 Cost. (riserva di legge parlamentare).

4. Sin qui nulla di nuovo, a ben vedere, rispetto a quanto era già stato affermato dalla Consulta in precedenti pronunce relative alla riformulazione dell'art. 323 c.p. (da ultimo v. la sent. n. 8/2022). L'enormità dei vuoti di tutela lasciati dall'abolizione dell'abuso d'ufficio aveva spinto alcuni giudici rimettenti a invitare la Corte a rimeditare la propria giurisprudenza sul sindacato delle leggi penali con effetti *in malam partem*; ma la Corte non ha ravvisato cogenti ragioni per farlo. Forse, viene da domandarsi, perché i vuoti di tutela riguardano beni di dimensione pubblica e non diritti individuali, riconducibili alla sfera dei diritti fondamentali dell'uomo? L'esito sarebbe stato lo stesso in presenza dell'abolizione di un reato posto a tutela di diritti individuali, non oggetto di un obbligo internazionale di incriminazione? A ben vedere, perché mai una deroga al sindacato con effetti *in malam partem* può derivare dall'esistenza di un obbligo internazionale di incriminazione e non anche dalla necessità di tutelare fondamentali valori enunciati nella nostra Costituzione, quali il buon andamento e l'imparzialità della p.a.? Domandarselo è lecito, quanto meno, posto che si tratta di un esito derivante da un orientamento giurisprudenziale che ben può cambiare. Il momento e l'occasione giusta per farlo, evidentemente, non era questo, ammesso che, sul piano dei principi, si possa ipotizzare un simile mutamento di interpretazione. Pongo solo dubbi, senza pretesa di avere certezze.

5. Quel che di nuovo questa volta c'era, rispetto a precedenti questioni di legittimità costituzionale che in passato avevano investito le riformulazioni dell'abuso d'ufficio, era il lamentato contrasto con gli artt. 11 e 117, co. 1 Cost., cioè con pretesi obblighi sovranazionali di incriminazione dell'abuso d'ufficio, individuati dalle ordinanze di rimessione con riferimento ad alcune disposizioni della convenzione ONU di Merida.

La sentenza annotata (§ 5.3.) dichiara anzitutto inammissibili le questioni sollevate con riferimento all'art. 11 Cost. dopo avere sottolineato come tale parametro

implichi la violazione di vincoli derivanti dal diritto dell'UE, irrilevante nel caso di specie, in cui è in gioco la Convenzione ONU di Merida.

Sono state invece dichiarate ammissibili le questioni relative alla violazione dell'art. 117, co. 1 Cost. in relazione alle disposizioni della Convenzione di Merida. Tali questioni prospettano la violazione di un obbligo internazionale di incriminazione e "tanto basta", per la Consulta, per ritenerle ammissibili, riservando poi alla valutazione nel merito l'esistenza o meno di un simile obbligo di incriminazione.

Non era affatto scontato che la Corte dichiarasse ammissibili le questioni prospettate, al metro dell'art. 117, co. 1 Cost. *La parte più rilevante della sentenza annotata* – che va ben oltre il tema del moribondo e ora morto e sepolto abuso d'ufficio – è *quella contenuta nei §§ 5.3.2 – 5.3.4. del considerando in diritto*. In un momento storico di crisi del diritto internazionale, come portato dei sovranismi, emerge dalle citate pagine della sentenza 95 il volto di una Corte che prende sul serio il diritto internazionale pattizio. Non è una notizia da poco.

La Corte ribadisce che la violazione di una norma di diritto internazionale pattizio può comportare l'illegittimità costituzionale di una norma penale, al metro dell'art. 117, co. 1 Cost. e la riespansione (o reviviscenza) di tale norma. Esattamente come avvenne, nel caso del contrasto col diritto UE, con la sentenza sulle ceneri di pirite (n. 28/2010), nella quale la Corte dichiarò l'illegittimità costituzionale, per violazione degli artt. 11 e 117, co. 1 Cost., una norma che aveva ristretto la nozione penalmente rilevante di 'rifiuto' e, correlativamente, le incriminazioni che si riferivano ai rifiuti. L'effetto *in malam partem* non era precluso perché si trattava, appunto, di non frustrare un vincolo sovranazionale. E lo stesso può accadere se il vincolo è imposto non dal diritto UE bensì dal diritto internazionale pattizio, che la Corte mantiene sotto questo profilo sullo stesso piano.

Evocando la nota saga Taricco, la sentenza annotata consolida poi le proprie affermazioni di principio sull'art. 117, co. 1 Cost. affrontando il tema della possibile opponibilità del principio di legalità in materia penale quale 'controlimite' rispetto ad obblighi di incriminazione di fonte convenzionale. In modo persuasivo la Corte esclude che il principio di legalità risulti violato allorché una norma di diritto internazionale imponga un obbligo di incriminazione, vincolando il legislatore nazionale a introdurre o mantenere nel proprio ordinamento una legge penale che incrimini una determinata tipologia di condotta (v. § 5.3.3.). In tale ipotesi, dice la Corte "la responsabilità penale di un individuo non discenderà direttamente dall'atto di diritto dell'Unione o dall'obbligo internazionale. La responsabilità penale individuale si fonderà, invece, unicamente sulla legge nazionale attuativa dell'obbligo internazionale, una volta che questa sia stata effettivamente introdotta nell'ordinamento dal legislatore nazionale". Sicché se la Corte dichiarasse illegittima la legge abrogativa di una legge rispettosa di un obbligo unionale o internazionale di incriminazione, ritenendo che la sua abrogazione contravvenga tale obbligo, "l'effetto della sentenza sarebbe semplicemente quello di ripristinare la vigenza di una legge nazionale abrogata illegittimamente, perché in violazione dell'art. 117, co. 1 Cost".

La sentenza annotata si spinge ancora oltre (§ 5.3.4) affermando a chiare lettere che non può ritenersi, come sostenuto da taluna delle parti costituite in giudizio, che

7-8/2025

la *ratio* democratica/parlamentare della riserva di legge in materia penale venga svuotata laddove si riconosca alle fonti unionali e internazionali una legittimazione a dettare indicazioni vincolanti per il legislatore nazionale in materia penale. La Corte, ancora una volta, mostra di fare sul serio col diritto internazionale, smontando la suggestiva obiezione: “gli obblighi di criminalizzazione stabiliti dal diritto internazionale pattizio sono infatti liberamente accettati dallo stesso Parlamento per il tramite della legge che autorizza la ratifica dei singoli trattati, la quale può altresì indicare al Governo di apporre riserve e dichiarazioni, nei limiti consentiti dal diritto internazionale, in ordine a loro specifiche previsioni all’atto di ratifica”. Ancora: “si deve dunque ritenere che, autorizzando *tout court* la ratifica, il Parlamento abbia consapevolmente condiviso le scelte compiute dallo strumento pattizio negoziato dal Governo con gli altri Stati firmatari (anche) in merito all’*an* e alle specifiche condizioni della criminalizzazione, o non criminalizzazione, di determinate condotte; e abbia così accettato di assumere, anche rispetto a tali scelte, impegni giuridicamente vincolanti nei confronti delle altre Parti contraenti, contestualmente assoggettando la propria successiva produzione normativa al rispetto degli obblighi medesimi ai sensi dell’art. 117, primo comma, Cost.”. D’altra parte, conclude la Corte, allo Stato non è precluso di “discostarsi in seguito da tali obblighi con le modalità previste dallo stesso diritto internazionale, e in particolare promuovendo un emendamento al trattato, ovvero denunciandolo. Evento che si può verificare anche grazie all’intervento del Parlamento, nell’esercizio della sua essenziale funzione di indirizzo e controllo”.

Insomma, la Corte ha il coraggio di ricordare a tutti quel che la temperie attuale può offuscare e che uno studente di Giurisprudenza, nel leggere un manuale di diritto internazionale, sa benissimo: quando si partecipa all’ordinamento internazionale, ci si siede al tavolo con gli altri Stati, si assumono impegni anche nella materia penale, si firmano convenzioni e le si attuano in Parlamento...non si sta scherzando. Un modo di esercitare la riserva di legge in materia penale, per il Parlamento, è anche e proprio quello di assumere obblighi di criminalizzazione concertati con altri Stati. A meno di non voler dire che il diritto internazionale è una barzelletta, uno scherzo. Ecco, la Corte lo ha recisamente escluso nel dichiarare ammissibili le questioni sollevate per contrasto con l’art. 117, co. 1 Cost., con riferimento alla Convenzione di Merida. E nel farlo la Corte ha eretto attorno all’art. 117, co. 1 Cost. dei bastioni di protezione che potranno riparare in futuro le non poche norme penali attuative di obblighi internazionali di incriminazione. Si pensi, ad esempio, ai delitti di tortura e di traffico di influenze illecite (quest’ultimo sarà sotto la lente della Corte, il prossimo 7 ottobre, quando sarà esaminata la [questione di legittimità costituzionale sollevata dal Tribunale di Roma](#) per violazione dell’art. 117, co. 1 Cost, in relazione alla Convenzione del Consiglio d’Europa sulla corruzione che stabilisce un obbligo di incriminazione).

6. Certo, la sentenza in commento può lasciare l’amaro in bocca a quanti, come chi scrive, proprio non riescono a non indignarsi per la scelta di decriminalizzare l’abuso di pubblici poteri e funzioni e per le ingiustizie che ne derivano. È però, al contempo, una sentenza che, se non ha avuto l’ardire di rivedere la propria giurisprudenza sulle deroghe al sindacato con effetti *in malam partem*, con riferimento in particolare ai vuoti

7-8/2025

di tutela rispetto all'art. 97 cost., ha però avuto il coraggio di fare sul serio con il diritto internazionale e di mostrarsi rigorosa, nel farlo, anche per coerente rispetto della riserva di legge in materia penale. Nel dichiarare infondate le questioni di legittimità costituzionale (§ 7), la Corte esclude con argomentazione serrata e persuasiva l'esistenza di un divieto di abrogare l'abuso d'ufficio, ricavabile dalla Convenzione di Merida. La Corte si dice "non persuasa" dagli argomenti contrari, adottati con particolare sforzo motivazionale dalle ordinanze di rimessione (e, con originalità di impostazione, da parte di quella della VI Sezione della Cassazione). Il testo dell'art. 19 della Convenzione di Merida è però inequivoco nel prevedere *solo* un obbligo di *considerare* l'introduzione del reato di abuso d'ufficio e non vi alcuna altra disposizione dalla quale si possa ricavare un obbligo di non fare passi indietro rispetto all'assetto di incriminazione dell'abuso d'ufficio. Per inciso: il metro di giudizio dei giudici *a quibus*, per sollevare le questioni di legittimità, era quello della non manifesta infondatezza delle questioni. La circostanza che le questioni fondate sulla convenzione di Merida siano state ritenute ammissibili e che la Corte si sia confrontata ampiamente, nel merito, con le argomentazioni dei giudici rimettenti, esclude che questi abbiano preso un abbaglio nel sottoporre alla Consulta i loro dubbi.

7. Al di là e oltre il tema dell'abuso d'ufficio, la sentenza 95/2025 resterà un importante punto di riferimento nella giurisprudenza e nel dibattito sul principio di riserva di legge, sui rapporti tra riserva di legge e Corte costituzionale, con particolare riferimento ai limiti al sindacato con effetti *in malam partem*, sugli obblighi internazionali di incriminazione e sul ruolo dell'art. 117, co. 1 Cost.

Quanto all'abuso d'ufficio, la palla passa ora dalla Corte costituzionale al legislatore. Il Parlamento trova nella sentenza n. 95/2025 il riconoscimento, autorevole, di "indubbi vuoti di tutela" aperti dall'abolizione dell'abuso d'ufficio; vuoti di tutela che si toccano con mano leggendo il campionario di abusi di poteri e di funzioni con i quali – non a caso (e come non di frequente accade) – si apre la sentenza annotata. Sta alla responsabilità politica del Parlamento decidere se buttare la palla in tribuna, chiudendo gli occhi davanti ai denunciati vuoti di tutela, o se, invece, intervenire per colmare quei vuoti, attraverso il diritto penale o altre misure. Quel che è certo è che, anche dopo la pronuncia della Corte costituzionale, non si possono minimizzare i problemi che restano facendo come quello che, nella canzone, diceva "tutto va bene, madama la marchesa" (per i più giovani: l'espressione risale a [una vecchia canzone francese](#) nella quale un servitore cerca di rassicurare la marchesa mentre le comunica che i cavalli sono morti nell'incendio delle stalle e dell'intero palazzo causato dal suicidio del marito).

Editore

ASSOCIAZIONE
**"PROGETTO GIUSTIZIA
PENALE"**