
ADiM BLOG
Gennaio 2025
EDITORIALE

La richiesta del pubblico ministero al tribunale dei ministri

Aniello Nappi

Avvocato, già magistrato della Corte di cassazione

Si è molto discusso in questi giorni se fosse un “atto dovuto” la trasmissione al tribunale dei ministri della denuncia sporta contro alcuni componenti del Governo per la vicenda del rimpatrio del generale Almasri.

In realtà l’art. 6, comma 2, della legge costituzionale n. 1 del 1989 (norme in materia di procedimenti per i reati addebitati al Presidente del consiglio e ai ministri) prevede che il procuratore della Repubblica, omessa ogni indagine, trasmetta entro il termine di quindici giorni al tribunale dei ministri gli atti relativi alla notizia di reato, con le sue richieste, «dandone immediata comunicazione ai soggetti interessati perché questi possano presentare memorie al collegio o chiedere di essere ascoltati».

Secondo una plausibile interpretazione giurisprudenziale, la trasmissione degli atti al tribunale dei ministri presuppone l’iscrizione nel registro di cui all’art. 335 c.p.p. dei nomi dei soggetti individuati come autori dei reati ipotizzati.

Ovviamente però «l’obbligo del procuratore della Repubblica di trasmettere gli atti al collegio previsto dall’art. 7 della legge costituzionale n. 1 del 1989, ed il conseguente divieto di compiere indagini, non consegue automaticamente all’acquisizione di una "notitia criminis" riferita ad un ministro, ma presuppone che si accerti preliminarmente l’attinenza del comportamento illecito allo svolgimento del "munus publicum" ricoperto».

Ne consegue che, oltre a questa specifica valutazione sulla attinenza ministeriale, il pubblico ministero è chiamato anche alle valutazioni necessarie ai fini dell’iscrizione della notizia di reato nel registro previsto dall’art. 335 c.p.p.

Benché obbligatoria, infatti, l’iscrizione può riguardare solo una notizia così connotata:

- a) deve rappresentare un fatto, non una suggestione o un'ipotesi fantasiosa;
- b) deve riferirsi a un fatto determinato, non a un generico fenomeno sociale, anche se non è necessario che sia attribuito a persona già individuata né che ne risultino già le circostanze di tempo e di luogo;
- c) non può riferirsi a un evento palesemente inverosimile, perché quando la denuncia risulti palesemente inverosimile è esclusa anche la mera possibilità dell'inizio di un procedimento penale;
- d) deve riferirsi a un fatto penalmente rilevante, vale a dire un fatto di cui sia possibile ipotizzare la qualificazione di illiceità penale. Infatti oltre al registro delle notizie di reato, che reca le iscrizioni ex art. 335 c.p.p., esiste un registro degli atti non costituenti notizie di reato, che possono anche essere cestinati de plano dal P.M., senza investire il giudice.

Nel caso previsto dalla legge n. 1 del 1989 il fatto, oltre che determinato, deve ovviamente risultare attribuito a persona già individuata come componente del Governo; se il fatto non è attribuito a un soggetto già individuato, la legge costituzionale non risulta ovviamente applicabile, salva la sopravvenuta individuazione.

Peraltro, dopo la cosiddetta riforma Cartabia, l'art. 335 comma 1-bis c.p.p. prevede ora che «il p.m. provvede all'iscrizione del nome della persona alla quale il reato è attribuito non appena risultino, contestualmente all'iscrizione della notizia di reato o successivamente, indizi a suo carico». Sicché si esige anche la garanzia che abbia un qualche fondamento probatorio l'attribuzione nominativa della notizia di reato; con la conseguenza che, in mancanza di un fondamento probatorio pur minimo, la notizia di reato vada iscritta a modello 44 (indagati ignoti). Infatti la mancanza di fondamento probatorio comporta appunto l'iscrizione a modello 44 (indagati ignoti), non a modello 45 (pseudonotizie di reato), perché nella prospettiva della riforma è l'iscrizione nominativa (modello 21) a richiedere un qualche fondamento probatorio, la cui esistenza neppure rileva per le pseudonotizie (modello 45). Come si è chiarito in giurisprudenza, il modello 45 è un registro destinato «a contenere la registrazione di atti ed informative "del tutto privi di rilevanza penale" (esposti o ricorsi in materia civile o amministrativa, esposti privi di senso, o di contenuto abnorme o assurdo, atti riguardanti eventi accidentali)». Si tratta dunque di «atti o informative» per i quali non si pone affatto un problema di fondamento probatorio.

L'art. 6 comma 2 della legge costituzionale n. 1 del 1989 esclude però che il procuratore della Repubblica possa compiere qualsiasi indagine eventualmente necessaria per verificare il fondamento probatorio della notizia di reato, imponendogli di investire senz'altro il tribunale dei ministri, competente a svolgere le indagini. Sicché il procuratore della Repubblica può esimersi dall'obbligo di investire il tribunale dei ministri solo in due casi:

- a) quando si tratti di un evento palesemente inverosimile o di una mera suggestione o di un generico fenomeno sociale;
- b) quando si tratti di una pseudonotizia di reato o si possa comunque escludere l'attinenza del comportamento illecito allo svolgimento del "munus publicum" ricoperto dalle persone denunciate.

Il procuratore della Repubblica non è esonerato dall'iscrizione nel registro di cui all'art. 335 c.p.p. né dall'investire il tribunale dei ministri, quando la notizia non sia corroborata da indizi. Infatti la legge n. 1 del 1989 prevale sull'art. 335 comma 1-bis c.p.p., sia perché appunto costituzionale sia perché evidentemente speciale, in quanto riferita solo ai reati ministeriali.

La legge costituzionale n. 1 del 1989 prevede anche che il procuratore della Repubblica, nel trasmettere gli atti al tribunale dei ministri, formuli le sue richieste. E benché sia escluso che svolga indagini anche quando ritenga infondata la notizia, è possibile che il procuratore della Repubblica proponga immediatamente al tribunale dei ministri una richiesta di archiviazione, in alternativa a un'ovvia richiesta di indagini.

In ogni caso il procuratore della Repubblica dovrà comunque informare i «soggetti interessati perché questi possano presentare memorie al collegio o chiedere di essere ascoltati». Ed è del tutto errato qualificare questa informativa come informazione di garanzia, perché, secondo quanto prevede l'art. 369 c.p.p., a notificare l'informazione di garanzia dovrà provvedere il tribunale dei ministri, ma solo quando dovesse compiere un atto al quale il difensore ha diritto di assistere.

Si può concludere pertanto che la suggestiva alternativa tra "atto dovuto" e "atto voluto" è totalmente estranea al contesto normativo.

Per citare questo contributo: A. NAPPI, *La richiesta del pubblico ministero al tribunale dei ministri*, ADiM Blog, Editoriale, gennaio 2025.