Numero registro generale 1683/2025
Numero sezionale 275/2025
Numero di raccolta generale 34688/2025
Data pubblicazione 29/12/2025

REPUBBLICA ITALIANA

LA CORTE SUPREMA DI CASSAZIONE

SEZIONI UNITE CIVILI

Composta dagli Ill.mi Sigg.ri Magistrati:

PASQUALE D'ASCOLA	Presidente Aggiunto
RAFFAELE G. A. FRASCA	Presidente di Sezione
MASSIMO FERRO	Presidente di Sezione
GIULIA IOFRIDA	Consigliere
ANTONELLA PAGETTA	Consigliere
GIUSEPPE GRASSO	Consigliere
ENZO VINCENTI	Consigliere Rel./Est.
ANDREINA GIUDICEPIETRO	Consigliere
MICHELE CATALDI	Consigliere

Oggetto:
*REGOLAMENTI DI GIURISDIZIONE
Ud. 08/07/2025 CC

ha pronunciato la seguente

ORDINANZA

sul ricorso iscritto al n. **1683/2025 R.G.** proposto da:

PACCIONE LUIGI, avvocato (PCCLGU59L06L220M), rappresentato e difeso da sé medesimo;

-ricorrente-

contro

PRESIDENZA DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI, rappresentata e difesa per legge dall'AVVOCATURA GENERALE DELLO STATO;

-controricorrente-

nonché contro

MINISTERO DELL'ECONOMIA E DELLE FINANZE, LEONARDO SOCIETA' PER AZIONI;

-intimati-

copia comunicata ai soli fini dell'art 133 cpc

Firmato Da: PASQUALE D'ASCOLA Emesso Da: TRUSTPRO QUALIFIED CA 1 Serial#: 504a11ef64c2bf4a

per regolamento di giurisdizione nel giudizio pendente dinanzi al TRIBUNALE AMMINISTRATIVO REGIONALE PER IL LAZIO-ROMA, iscritto al r.g.n. 13501/2024;

udita la relazione svolta nella camera di consiglio del 08/07/2025 dal Consigliere ENZO VINCENTI;

lette le conclusioni scritte del Pubblico Ministero, nella persona del Sostituto Procuratore generale LUISA DE RENZIS, che ha chiesto che la Corte dichiari il difetto assoluto di giurisdizione sulla domanda di condanna dello Stato all'esercizio delle attribuzioni governative.

FATTI DI CAUSA

1. – Il ricorrente, Avvocato, ha proposto, dinanzi al Tribunale amministrativo regionale (TAR) per il Lazio, ricorso *ex* artt. 31 e 117 del codice del processo amministrativo (c.p.a.) – notificato alla Presidenza del Consiglio dei ministri, al Ministero dell'economia e delle finanze e alla Leonardo S.p.A. -, esponendo di aver inviato alla Presidenza del Consiglio dei ministri, in proprio e in rappresentanza di altri quattro cittadini italiani, una PEC, datata 29 luglio 2024, recante l'invito ad adempiere agli obblighi imposti allo Stato italiano dalle leggi costituzionali e sovranazionali e a cooperare con l'ONU per rendere effettivi i principi di diritto sanciti nel parere del 19 luglio 2024 della Corte Internazionale di Giustizia (CIG) relativo alla pretesa occupazione abusiva, da parte dello Stato di Israele, del territorio palestinese.

1.1. - La richiesta è rimasta senza esito e l'Avvocato istante – adducendo, altresì, che la Leonardo S.p.A., multinazionale controllata dallo Stato italiano, ha dichiarato, nelle more, di continuare a prestare attività di supporto logistico e assistenza tecnica per la flotta di velivoli da addestramento M-346 utilizzati dalle forze armate israeliane che sono impegnate in operazioni di guerra in Palestina – ha, quindi, chiesto all'adito TAR di accertare e dichiarare l'illegittimità del silenzio-inadempimento opposto dal

Firmato Da: PASQUALE D'ASCOLA Emesso Da: TRUSTPRO QUALIFIED CA 1 Serial#: 504a11ef64c2bf4a

Consiglio dei ministri della Repubblica Italiana a seguito dell'anzidetto atto di invito e di ordinare allo stesso Consiglio dei ministri "l'adozione dei doverosi provvedimenti amministrativi conseguenti al parere della Corte Internazionale di Giustizia reso in data 19.07.2024, tenuto conto dei vincoli giuridici derivanti dalla Carta delle Nazioni Unite, dagli articoli 10 e 11 della Carta Costituzionale e dall'art. 1 della legge n. 185/1990".

1.2. – A fondamento dell'azione promossa dinanzi al TAR, il ricorrente ha premesso di esercitare la professione di avvocato e, pertanto, di essere titolare, in base al codice deontologico forense, "del diritto soggettivo perfetto alla vigilanza sul rispetto da parte del proprio Governo degli inviolabili principi della Carta Costituzionale" e, comunque, di essere gravato, in quanto cittadino, dell'obbligo di "concorrere alla costruzione di una società più giusta e solidale" (art. 2 Cost.) e "di essere fedele alla Repubblica e di osservarne la Costituzione e le leggi" (art. 54 Cost.).

Il ricorrente, quindi, ha dedotto che, come "avvocato/cittadino", vanterebbe il "legittimo interesse" all'adempimento da parte del Governo della Repubblica italiana degli obblighi imposti dagli artt. 10, comma primo, e 11 della Costituzione, dovendosi il Governo stesso conformare "al pronunciamento della Corte Internazionale di Giustizia del 19.07.2024 secondo cui lo Stato d'Israele: (i) occupa militarmente il territorio palestinese in violazione delle norme di diritto internazionale; (ii) rifiuta di mettere fine alla detta occupazione militare; (iii) rifiuta di bloccare ogni nuova attività di colonizzazione e di ordinare a tutti i coloni di evacuare la terra di Palestina; (iv) rifiuta di risarcire i danni causati dalle sue illegali condotte alle persone fisiche e/o giuridiche presenti nel territorio palestinese".

1.3. – L'Avvocato ricorrente ha sostenuto, altresì, che, nonostante l'anzidetto pronunciamento della CIG, quale organo preposto all'interpretazione e all'applicazione del diritto

Firmato Da: PASQUALE D'ASCOLA Emesso Da: TRUSTPRO QUALIFIED CA 1 Serial#: 504a11ef64c2bf4a

internazionale, la Leonardo S.p.A., società privata a controllo pubblico, "continua ad esportare materiale d'armamento in favore dello Stato di Israele" e ciò in violazione dell'art. 1 della legge n. 185/1990, che, ai commi 5 e 6, vieta detta esportazione: "verso i Paesi in stato di conflitto armato, in contrasto con i principi dell'articolo 51 della Carta delle Nazioni Unite"; "verso i Paesi la cui politica contrasti con i principi dell'articolo 11 della Costituzione"; "verso i Paesi i cui governi sono responsabili di gravi violazioni delle convenzioni internazionali in materia di diritti umani, accertate dai competenti organi delle Nazioni Unite".

1.4. – Il ricorrente, pertanto, ha chiesto al giudice adito di ordinare al Governo italiano di riscontrare la legittima richiesta tesa all'adozione dei doverosi provvedimenti amministrativi conseguenti alla decisione della Corte Internazionale di Giustizia 19 luglio 2024 in forza della quale "*Tutti gli Stati sono obbligati a prendere atto della illegalità dell'occupazione militare della Palestina e a non prestare aiuto o assistenza allo Stato di Israele sino a quando perdurerà tale antigiuridica situazione*".

2. – L'intimata Presidenza del Consiglio dei ministri, nel costituirsi dinanzi al TAR per il Lazio, ha eccepito, con diffuse argomentazioni sulla natura di atto politico dell'istanza proposta dal ricorrente, il difetto assoluto di giurisdizione dell'adito giudice amministrativo.

3.- L'Avvocato ricorrente ha, quindi, proposto regolamento preventivo di giurisdizione per sentir dichiarare sussistente, nella causa promossa dinanzi al TAR per il Lazio, la giurisdizione del giudice amministrativo.

Egli, nel ribadire quanto già dedotto in sede di giudizio di merito, ha evidenziato, altresì, che, nella specie, non potrebbe evocarsi la figura dell'"atto politico", difettandone il requisito oggettivo, ossia la libertà nel fine dell'atto, che viene meno "quando il legislatore predetermina canoni di legalità" ai quali "la politica deve

Firmato Da: PASQUALE D'ASCOLA Emesso Da: TRUSTPRO QUALIFIED CA 1 Serial#: 504a11ef64c2bf4a

attenersi, in ossequio ai fondamentali principi dello Stato di diritto" (Corte cost. sent. n. 81/2012).

Nel caso in esame, il Governo italiano, in conseguenza del parere espresso dalla CIG il 19 luglio 2024, non sarebbe "affatto libero nel fine in sede di attivazione del procedimento amministrativo *ex* art. 1 commi 5-6 della legge imperativa n. 185/1990", essendo imposto dagli artt. 10 e 11 Cost. e, quindi, dal diritto internazionale, il divieto di esportazione di materiali di armamento nei termini dettati dai citati commi 5 e 6 dell'art. 1 della legge n. 185/1990.

4. – La Presidenza del Consiglio dei ministri ha depositato controricorso insistendo per una declaratoria di difetto assoluto di giurisdizione sulla domanda avanzata dal ricorrente.

5. – Non hanno svolto attività difensiva (anche) in questa sede gli intimati Ministero dell'economia e delle finanze e Leonardo S.p.A.

6. – In prossimità dell'adunanza in camera di consiglio hanno depositato memoria il pubblico ministero e il ricorrente.

Il pubblico ministero ha concluso, all'esito di ampie argomentazioni (sulla natura non vincolante del parere espresso dalla CIG il 19 luglio 2024 e sulla natura di atti politici dei provvedimenti sollecitati dal ricorrente), per la declaratoria di "difetto assoluto di giurisdizione sulla domanda di condanna dello Stato all'esercizio delle attribuzioni governative".

Il ricorrente, replicando al controricorso e alla memoria del pubblico ministero, ha insistito nelle conclusioni già rassegnate.

7. – In ragione del sopraggiunto impedimento a partecipare alla camera di consiglio dell'8 luglio 2025 del Consigliere al quale era stata affidata la relazione sul presente ricorso, il Presidente Aggiunto, con provvedimento reso in pari data, ha assegnato la relazione medesima ad altro componente del Collegio.

RAGIONI DELLA DECISIONE

1. – Il ricorrente – non avendo avuto riscontro circa l'invito rivolto al Governo della Repubblica italiana, con PEC del 29 luglio

Firmato Da: PASQUALE D'ASCOLA Emesso Da: TRUSTPRO QUALIFIED CA 1 Serial#: 504a11ef64c2bf4a

2024, ad "adempiere agli obblighi imposti allo Stato italiano dalle leggi costituzionali e sovranazionali e a cooperare con l'ONU per rendere effettivi i principi di diritto sanciti nel suindicato vincolante parere della Corte Internazionale di Giustizia" nei confronti dello Stato d'Israele - ha chiesto all'adito TAR per il Lazio (sulla scorta delle argomentazioni innanzi illustrate, ai §§ da 1 a 1.4 dei "Fatti di causa") di "accertare e dichiarare l'illegittimità del silenzio-inadempimento opposto dal Consiglio dei Ministri della Repubblica Italiana", nonché di "ordinare al Consiglio dei Ministri della Repubblica Italiana … l'adozione dei doverosi provvedimenti amministrativi conseguenti al parere della Corte Internazionale di Giustizia reso in data 19.07.2024, tenuto conto dei vincoli giuridici derivanti dalla Carta delle Nazioni Unite, dagli articoli 10 e 11 della Carta Costituzionale e dall'art. 1 della legge n. 185/1990".

2. - Sulla domanda proposta dall'Avvocato ricorrente dinanzi al giudice amministrativo, ai sensi del combinato disposto degli artt. 31 e 117 c.p.a., vi è difetto assoluto di giurisdizione e in siffatti termini va definito il ricorso per regolamento preventivo dal medesimo proposto *ex* art. 41 c.p.c.

Queste le ragioni.

3. – Giova, anzitutto, rammentare che, secondo l'orientamento consolidato della giurisprudenza amministrativa (tra le altre: Cons. Stato, Sez. IV, n. 5015/2015; Cons. Stato, Sez. IV, n. 577/2019; Cons. Stato, Sez. IV, n. 5417/2019; Cons. Stato, Sez. III, n. 4204/2020; Cons. Stato, Sez. IV, n. 5206/2023; Cons. Stato, Sez. III, n. 2357/2024), l'azione avverso il silenzio inadempimento – che rappresenta "una condizione patologica del procedimento amministrativo" – è posta a tutela esclusivamente delle pretese che rientrino nell'ambito della giurisdizione amministrativa e siano "giustiziabili", ossia per le quali sia ravvisabile un obbligo giuridico della P.A. di provvedere nei confronti dell'istante.

Firmato Da: PASQUALE D'ASCOLA Emesso Da: TRUSTPRO QUALIFIED CA 1 Serial#: 504a11ef64c2bf4a

Dunque, in primo luogo, occorre avere riguardo alla "natura della pretesa sostanziale cui si riferisce la dedotta inerzia amministrativa", che deve essere di interesse legittimo, giacché "la possibilità di contestare dinanzi al giudice amministrativo il silenzio serbato dall'amministrazione non determina un'ulteriore ipotesi di giurisdizione esclusiva".

Risultano, pertanto, inammissibili le azioni *ex* art. 31 c.p.a. che solo "apparentemente abbiano ad oggetto una situazione di inerzia, come nel caso di giudizi relativi all'accertamento di diritti soggettivi la cui eventuale lesione è direttamente accertabile dall'autorità giurisdizionale competente".

Ciò premesso, affinché possa impugnarsi il silenzio-inadempimento ai sensi degli art. 31 e 117 c.p.a. è necessario, come detto, che sussista in capo all'amministrazione uno specifico obbligo giuridico di provvedere su un'istanza finalizzata ad ottenere un provvedimento tipizzato.

L'inerzia della P.A. "giustiziabile" è, dunque, quella che origina unicamente dall'omissione di provvedere, entro il termine fissato dalla legge, a fronte di un obbligo di esercitare una pubblica funzione attribuitale normativamente, ossia di attivare un procedimento amministrativo "in funzione dell'adozione di un atto tipizzato nella sfera autoritativa del diritto pubblico" che deve essere destinato "a produrre effetti nei confronti di specifici destinatari", i quali devono essere titolari di una posizione giuridica di interesse personale differenziato dall'interesse della collettività.

Esulano, pertanto, dall'ambito proprio dell'azione *ex* artt. 31 e 117 c.p.a. - oltre, alle istanze di autotutela, agli atti di alta amministrazione, agli atti amministrativi generali e regolamentari - gli "atti politici", per i quali non si dà alcun obbligo di provvedere.

4. – Del resto, la non "giustiziabilità" dell'atto politico con l'azione avverso il silenzio-inadempimento trova diretta conferma nella stessa previsione normativa - di cui all'art. 7, comma 1, ultimo

Firmato Da: PASQUALE D'ASCOLA Emesso Da: TRUSTPRO QUALIFIED CA 1 Serial#: 504a11ef64c2bf4a

periodo, c.p.a. - che, più radicalmente, esclude la giurisdizione del giudice amministrativo sugli atti e sui provvedimenti emanati dal Governo nell'esercizio del potere politico.

Si tratta, tuttavia, di norma già da tempo presente nell'ordinamento, siccome risalente, dapprima, alla disposizione recata dall'art. 3, secondo comma, della legge 31 marzo 1889, n. 5992 (istitutiva della IV Sezione del Consiglio di Stato) e, poi, a quella di cui all'art. 31 del regio decreto 26 giugno 1924, n. 1054 (T.U. delle leggi sul Consiglio di Stato).

La giurisprudenza (tra le altre e più di recente: Cons. Stato, Sez. V, n. 4502/2011; Cons. Stato, Sez. I, n. 2483/2019; Cons. Stato, Sez. IV, n. 5543/2021; Cons. Stato, Sez. IV, n. 4636/2022; Cass., S.U., n. 124/1993; S.U., n. 8157/2002; S.U., n. 16751/2006; S.U., n. 4190/2016; S.U., n. 11588/2019; S.U., n. 6690/2020; S.U., n. 15601/2023; S.U., n. 27177/2023; S.U., n. 16136/2024; S.U., n. 5992/2025; Corte cost., sentenze n. 81 del 2012 e n. 52 del 2016) ha, quindi, avuto modo di affinare la nozione di atto politico, evolvendosi alla luce di una direttrice ermeneutica sempre più incline a delimitarne il perimetro, senza, però, eliderne del tutto la caratura.

A ciò si è giunti tramite l'individuazione di quei caratteri, essenziali, che connotano la sostanza dell'atto politico, così da segnare, al contempo, l'ambito e il confine della sua insindacabilità.

Confine oltre il quale, dunque, rimane intatto il controllo giurisdizionale, che si viene a configurare come lo 'spazio vitale' di un ordinamento costituzionale democratico, che, proprio perché tale, è tenuto a garantire, anche a fronte di atti provenienti dal pubblico potere, come indefettibile ed effettiva la tutela giurisdizionale (art. 24 Cost.; ma anche: art. 6 CEDU e art. 47 CDFUE), a maggior ragione se il "diritto al giudice" è "fatto valere a tutela dei diritti fondamentali della persona" (così Corte cost., sent. n. 138 del 2014, che richiama l'art. 2 Cost.).

Firmato Da: PASQUALE D'ASCOLA Emesso Da: TRUSTPRO QUALIFIED CA 1 Serial#: 504a11ef64c2bf4a

È uno 'spazio' che trova legittimazione nel principio, stabilito dall'art. 101 Cost., della soggezione del giudice soltanto alla legge, che asseconda e ribadisce la conformazione dell'anzidetto ordinamento, il cui assetto è calibrato in base alla separazione dei poteri, per cui è la stessa legge, e soltanto essa, il fondamento e la misura del sindacato ad opera del giudice.

Sicché, "in assenza di un parametro giuridico alla politica, il sindacato deve arrestarsi: per statuto costituzionale, il giudice non può essere chiamato a fare politica in luogo degli organi di rappresentanza" (Cass., S.U., n. 15601/2023, dalla quale sono riprese le ulteriori citazioni prive di indicazione della fonte), dovendo rispettare la sfera di attribuzioni di altri poteri dello Stato.

Vi è, pertanto, una "zona franca", anch'essa oggetto di tutela costituzionale, che si dà laddove l'atto assume il carattere di politicità in quanto non sottoposto dall'ordinamento a vincoli di natura giuridica.

È questo lo 'spazio', residuale ma incomprimibile, della 'Politica', chiamata ad operare, nell'esercizio di attribuzioni pubbliche non altrimenti surrogabili, scelte di indirizzo soltanto proprie, il cui orientamento, tuttavia, non può prescindere dall'ineludibile e responsabile ascolto delle istanze presenti nella realtà sociale, nel loro dinamico dispiegarsi in base ai processi democratici consentiti da quegli istituti (e tra questi: la rappresentanza politica, le libertà di associazione e di manifestazione, individuale e collettiva, del pensiero, la libertà di stampa per l'in-formazione genuina dell'opinione pubblica, la libertà e l'azione sindacale) che – nella necessaria frantumazione della sovranità del popolo, quale antidoto ad esiti totalizzanti frutto di una 'sola voce' (secondo quanto icasticamente lumeggiato dal pensiero di autorevolissima dottrina) - costituiscono la c.d. "forza della democrazia", ossia la cifra, non negoziabile, che caratterizza lo Stato costituzionale democratico,

Firmato Da: PASQUALE D'ASCOLA Emesso Da: TRUSTPRO QUALIFIED CA 1 Serial#: 504a11ef64c2bf4a

nella sua essenza di ordinamento volto, come detto, a presidiare i diritti umani.

4.1. – Dunque, secondo l'insegnamento giurisprudenziale in materia, due sono i requisiti di riconoscimento dell'atto politico: l'uno soggettivo e l'altro oggettivo.

Per un verso, è politico l'atto che proviene da un organo costituzionale nell'esercizio della funzione di governo e, dunque, nell'attuazione dell'indirizzo politico (art. 95 Cost.).

Non è tale, pertanto, l'atto che, sebbene emanato dal Governo, anche in base a valutazioni politiche, rimanga espressione della funzione amministrativa, sia pure di 'alta amministrazione'; è politico, invece, l'atto posto in essere nell'esercizio della funzione politica svolta dall'organo preposto all'indirizzo e alla direzione della cosa pubblica al massimo livello.

In termini oggettivi, poi, è politico l'atto "libero nel fine perché riconducibile a scelte supreme dettate da criteri politici", senza che sussista una norma che predetermini le modalità di esercizio della discrezionalità politica o che, comunque, la circoscriva.

4.2. - I requisiti anzidetti perimetrano, dunque, una nozione di atto politico di stretta interpretazione, quale eccezione alla regola della impugnabilità dell'atto proveniente dal potere pubblico, confinando in limiti rigorosi l'"esistenza di aree sottratte al sindacato giurisdizionale", dal quale è escluso "solo un numero estremamente ristretto di atti in cui si realizzano scelte di specifico rilievo costituzionale e politico", coincidenti "con gli atti che attengono alla direzione suprema generale dello Stato considerato nella sua unità e nelle sue istituzioni fondamentali".

Quella di atto politico è, dunque, una nozione recessiva, che rinviene il carattere proprio di insindacabilità là dove l'azione del pubblico potere non sia circoscritta "da vincoli posti da norme giuridiche che ne segnano i confini o ne indirizzano l'esercizio" e il cui "rispetto costituisce un requisito di legittimità e di validità

Firmato Da: PASQUALE D'ASCOLA Emesso Da: TRUSTPRO QUALIFIED CA 1 Serial#: 504a11ef64c2bf4a

dell'atto, sindacabile nelle sedi appropriate" (Corte cost., sent. n. 81/2012, cit.).

Pertanto, la giustiziabilità dell'atto è da rinvenirsi nella "dimensione sostanziale della legalità", la quale richiede che "l'atto di esercizio del potere (sia) suscettibile di essere confrontato con le norme che lo disciplinano".

Norme che, pertanto, si vengono a configurare come la fonte di riconoscimento dell'esistenza di una situazione giuridica attiva, protetta dall'ordinamento, riferita ad un bene della vita oggetto della funzione svolta dall'Amministrazione.

Sicché, in assenza di "specifici parametri giuridici protesi a riconoscere posizioni di vantaggio meritevoli di protezione" e, quindi, tali da essere qualificate e differenziate – ossia, in presenza di interessi di mero fatto – "allora è possibile parlare di atto non sindacabile proprio perché non tocca direttamente situazioni giuridiche".

Del resto, solo posizioni giuridiche soggettive qualificate consentono di attivare la tutela giurisdizionale, che (salvo per ipotesi specifiche, qui non ricorrenti) è tutela di carattere 'soggettivo' e non di difesa dell'oggettiva legittimità dell'azione amministrativa, per cui chi adisce il giudice "deve trovarsi in una situazione differenziata rispetto al resto della collettività" (così la citata Cass., S.U., n. 15601/2023, che richiama Cons. Stato, Sez. IV, n. 5830/2013; analogamente si veda: Cons. Stato, Sez. I, n. 2032/2022 e Cons. Stato, Sez. III, n. 1450/2023).

5. – L'azione promossa dal ricorrente dinanzi al TAR per il Lazio fa leva su due assunti.

5.1. - Anzitutto, si afferma che il Governo sarebbe tenuto, in base agli obblighi imposti dagli artt. 10, comma primo, e 11 della Costituzione, a conformarsi al "vincolante parere della Corte Internazionale di Giustizia", richiesto il 30 dicembre 2022

Firmato Da: PASQUALE D'ASCOLA Emesso Da: TRUSTPRO QUALIFIED CA 1 Serial#: 504a11ef64c2bf4a

dall'Assemblea generale delle Nazioni Unite ed emesso dalla stessa CIG il 19 luglio 2024.

Parere che ha ad oggetto (non il conflitto insorto successivamente al 7 ottobre 2023 e investente il territorio della Striscia di Gaza, ma) le politiche e le pratiche dello Stato d'Israele nel Territorio occupato palestinese dal 1967 ad oggi (questa la rubrica del parere: "*Legal consequences arising from the policies and practices of Israel in the occupied Palestinian territory, including east Jerusalem, Advisory Opinion*") e nel quale si rinviene l'affermazione - posta dal ricorrente a decisivo sostegno della pretesa illegittimità del silenzio-inadempimento del Governo della Repubblica e della richiesta adozione di provvedimenti amministrativi conseguenziali - per cui "*Tutti gli Stati sono obbligati a prendere atto della illegalità dell'occupazione militare della Palestina e a non prestare aiuto o assistenza allo Stato di Israele sino a quando perdurerà tale antigiuridica situazione*".

Il ricorrente assume, quindi, che detto parere abbia un valore cogente nei confronti del Governo italiano anche al fine di ordinare alla Leonardo S.p.A., società in mano pubblica, di interrompere gli impegni commerciali e, in particolare, la vendita di armi allo Stato d'Israele, giacché l'accertamento vincolante operato dalla CIG sull'occupazione illegale della Palestina farebbe scattare il divieto di esportazione, transito, trasferimento intracomunitario e intermediazione di armamento militare stabilito dall'art. 1 della legge n. 185/1990.

5.2. – Inoltre, il ricorrente sostiene di poter vantare il "legittimo interesse" all'adempimento da parte del Governo della Repubblica italiana degli anzidetti obblighi in quanto "avvocato" e "cittadino". Come "avvocato", per essere titolare, in base al codice deontologico forense, "del diritto soggettivo perfetto alla vigilanza sul rispetto da parte del proprio Governo degli inviolabili principi della Carta Costituzionale"; come "cittadino" per essere gravato

Firmato Da: PASQUALE D'ASCOLA Emesso Da: TRUSTPRO QUALIFIED CA 1 Serial#: 504a11ef64c2bf4a

dell'obbligo di "concorrere alla costruzione di una società più giusta e solidale" (art. 2 Cost.) e "di essere fedele alla Repubblica e di osservarne la Costituzione e le leggi" (art. 54 Cost.).

6. – Il primo assunto – ossia la vincolatività del parere emesso da detta Corte il 19 luglio 2024 e, dunque, la sua efficacia obbligatoria nei confronti dello Stato italiano, tenuto a provvedere di conseguenza – non può trovare sèguito alla luce della dottrina internazionalista nettamente prevalente e dei pronunciamenti della stessa CIG.

6.1. - Giova a tal fine rammentare che la CIG rappresenta il principale organo giudiziario delle Nazioni Unite (art. 92 della Carta delle Nazioni Unite: Carta) ed esercita una duplice competenza: contenziosa (artt. 34-38 dello Statuto della Corte: Statuto) e consultiva (art. 96 della Carta e artt. 65 ss. dello Statuto).

La prima si esplica mediante l'adozione di sentenze, giuridicamente obbligatorie per le parti in causa, con le quali la Corte risolve, con efficacia obbligatoria, le controversie giuridiche che gli Stati le sottopongano, anche in forza di trattati e convenzioni o di dichiarazioni unilaterali con le quali riconoscano come obbligatoria, per tutte le parti, la giurisdizione della stessa CIG.

La competenza consultiva, invece, si esprime mediante l'adozione di pareri (*Advisory Opinion*) richiesti alla Corte su qualunque questione giuridica dall'Assemblea generale, dal Consiglio di sicurezza o da altri organi delle Nazioni Unite e istituti specializzati che siano a ciò autorizzati dall'Assemblea generale; giammai dal privato cittadino.

Tale competenza, da un lato, è volta a supportare l'esercizio delle competenze dell'organo richiedente il parere, dall'altro, è destinata a svolgere una funzione di carattere giurisdizionale, essendo anche il parere funzionale all'accertamento del diritto in relazione alla questione giuridica sottoposta.

Firmato Da: PASQUALE D'ASCOLA Emesso Da: TRUSTPRO QUALIFIED CA 1 Serial#: 504a11ef64c2bf4a

Ed è sotto quest'ultimo profilo che viene ravvisata una contiguità tra la competenza consultiva e quella contenziosa, che si riflette nell'applicazione alla prima, seppur in via tendenziale, delle disposizioni statutarie previste per la seconda (art. 68 dello Statuto).

Nonostante ciò, è opinione comune in materia che tra le due competenze permanga una netta distinzione in punto di efficacia, giacché è costante l'affermazione per cui i pareri emessi dalla CIG – sebbene quanto alla funzione di accertamento del diritto (internazionale) siano muniti di 'autorevolezza' al pari delle sentenze in materia contenziosa - non abbiano efficacia vincolante per le parti richiedenti o per quelle comparse dinanzi alla Corte e, a maggior non l'abbiano nei confronti degli Stati membri delle Nazioni Unite (salvo che nell'ipotesi specifica – nel caso in esame non ricorrente - in cui, con una convenzione o altro atto vincolante, ci si impegni a rispettarli, così da configurarsi come veri e propri impegni arbitrali).

Esclusivamente la sentenza emanata dalla Corte nell'esercizio della sua funzione contenziosa ha, di per sé, efficacia giuridica obbligatoria, peraltro circoscritta alle parti in lite e rispetto al caso deciso (art. 59 dello Statuto).

La natura non vincolante dei pareri troverebbe riscontro nell'art. 96 della Carta ed è stata più volte affermata dalla stessa Corte Internazionale di Giustizia; così già nel parere del 30 marzo 1950 sulla interpretazione dei Trattati di pace con la Bulgaria, l'Ungheria e la Romania, nel quale la Corte ha affermato espressamente: "*The Court's reply is only of an advisory character: as such, it has no binding force*".

Parte autorevole della dottrina ritiene, comunque, che sul parere adottato dalla CIG gli Stati possano fondare un affidamento sulla liceità della condotta da essi tenuta in conformità (c.d. "effetto di liceità"). Tuttavia, verrebbe in rilievo non già un affidamento definitivo, bensì oggetto soltanto di una "presunzione *prima facie*" e ciò proprio in ragione del valore non vincolante del parere,

Firmato Da: PASQUALE D'ASCOLA Emesso Da: TRUSTPRO QUALIFIED CA 1 Serial#: 504a11ef64c2bf4a

suscettibile, dunque, di "smentita da un successivo accertamento provvisto di efficacia obbligatoria della situazione giuridica o della norma in questione".

6.2. – Dunque, la premessa su cui il ricorrente fonda le ragioni dell'azione giudiziaria – cioè, la vincolatività del parere emesso dalla CIG il 19 luglio 2024 - è errata e non può certo condurre agli esiti dal medesimo auspicati (accertamento dell'illegittimità del silenzio-inadempimento e condanna del Governo ad adottare, nei confronti dello Stato d'Israele, tutti i provvedimenti conseguenti al predetto parere), giacché – contrariamente anche a quanto viene ulteriormente ribadito con il ricorso *ex* art. 41 c.p.c. e con la memoria illustrativa - nell'anzidetto parere non trovano origine quei necessari "vincoli posti da norme giuridiche" che segnano i confini e conformano l'esercizio del potere che connota l'azione di governo di indirizzo politico - nel caso, di politica estera -, tali quindi da consentirne la giustiziabilità.

Né è concludente, al fine di attribuire cogenza al predetto parere, il richiamo del ricorrente (nella memoria a p. 9) alla sentenza della Corte costituzionale n. 138 del 2014, valorizzandone l'affermazione (al § 4.1.) secondo cui le pronunce della CIG costituiscono "una della ipotesi di limitazione di sovranità *ex* art. 11 Cost.".

In quell'occasione il Giudice delle leggi ha, infatti, preso esclusivamente in considerazione la "sentenza" emessa dalla CIG il 3 febbraio 2012 che imponeva al giudice italiano "di negare la propria giurisdizione in riferimento ad atti di quello Stato che consistano in violazioni gravi del diritto internazionale umanitario e dei diritti fondamentali quali i crimini di guerra e contro l'umanità".

Dunque, una pronuncia, quella del 3 febbraio 2012, dalla CIG adottata in sede contenziosa, con efficacia obbligatoria nei confronti dello Stato (quello italiano) parte del relativo procedimento.

Firmato Da: PASQUALE D'ASCOLA Emesso Da: TRUSTPRO QUALIFIED CA 1 Serial#: 504a11ef64c2bf4a

6.3. - Il parere non vincolante (*Advisory Opinion*) del 19 luglio 2024 risulta, pertanto, inidoneo di per sé ad imporre un'azione di governo che prescinda da proprie e pertinenti scelte di politica estera e ciò anche nell'ambito della materia disciplinata dalla legge n. 185/1990 (e successive modificazioni), che ha dettato le norme sul controllo delle operazioni di esportazione, importazione, transito, trasferimento intracomunitario e intermediazione di materiali di armamento.

Si tratta di operazioni (art. 1) che devono svolgersi in conformità alla "politica estera e di difesa dell'Italia" e da regolamentarsi secondo i principi della legalità costituzionale e, in primo luogo, di quello "pacifista" dettato dall'art. 11 Cost., secondo cui "L'Italia ripudia la guerra come strumento di offesa alla libertà degli altri popoli e come mezzo di risoluzione delle controversie internazionali".

6.3.1. - In tale prospettiva è la medesima legge n. 185/1990 a fissare, all'art. 1, commi 5 e 6, determinati divieti alle anzidette operazioni concernenti gli armamenti, là dove – tra l'altro – "in contrasto con la Costituzione", ovvero indirizzate "verso i Paesi in stato di conflitto armato, in contrasto con i princìpi dell'articolo 51 della Carta delle Nazioni Unite", "verso Paesi la cui politica contrasti con i princìpi dell'articolo 11 della Costituzione", "verso i Paesi i cui governi sono responsabili di gravi violazioni delle convenzioni internazionali in materia di diritti umani".

Tuttavia, sono le stesse anzidette disposizioni legislative che, pur a fronte di quei divieti, fanno "salvo il rispetto degli obblighi internazionali dell'Italia o le diverse deliberazioni del Consiglio dei ministri, da adottare previo parere delle Camere", nonché richiedono che l'accertamento delle violazioni delle convenzioni sui diritti umani avvenga ad opera dei "competenti organi delle Nazioni Unite, dell'UE o del Consiglio d'Europa".

Firmato Da: PASQUALE D'ASCOLA Emesso Da: TRUSTPRO QUALIFIED CA 1 Serial#: 504a11ef64c2bf4a

In questo contesto la regolamentazione dettata dalla legge n. 185/1990 e i rapporti giuridici che da essa originano vedono coinvolti lo Stato italiano, deputato al "controllo" e alla "regolamentazione" delle anzidette operazioni [tramite le sue varie articolazioni governative, gli organismi di coordinamento e controllo e l'autorità nazionale competente – Unità per le autorizzazioni dei materiali di armamento (UAMA) del Ministero degli affari esteri (artt. 1 e 5-8)], gli Stati membri dell'Unione europea, gli Stati esteri e i soggetti (fornitori e destinatari) autorizzati a compiere le anzidette operazioni, in forza di un'articolata disciplina (artt. 9-22) che presuppone l'iscrizione al "registro nazionale delle imprese" (artt. 3 e 4) di cui all'art. 44 del d.lgs. n. 66/2010 (codice dell'ordinamento militare) o l'autorizzazione rilasciata "dal governo del paese destinatario" (art. 1, comma 4).

Dunque, un assetto regolatorio che dà concretezza ad un regime di controlli e di autorizzazioni il quale, di per sé, non è destinato ad incidere, positivamente o negativamente, su posizioni giuridiche, qualificate e differenziate, che siano diverse rispetto a quelle degli anzidetti soggetti.

6.3.2. – Va, inoltre, osservato che la stessa legge n. 185/1990 prevede, all'art. 1, comma 11-*bis* (introdotto dal d.lgs. n. 105/2012), che le operazioni di esportazione, transito, trasferimento intracomunitario e intermediazione di materiali di armamento debbano essere "effettuate nel rispetto dei principi di cui alle posizioni comuni 2003/468/PESC del Consiglio, del 23 giugno 2003, e 2008/944/PESC del Consiglio, dell'8 dicembre 2008", ossia atti (ora) dell'Unione europea.

La "posizione comune" del 2003 ha riguardo al "controllo sull'intermediazione di armi", mentre quella del 2008 "definisce norme comuni per il controllo delle esportazioni di tecnologia e attrezzature militari". I criteri dettati da quest'ultima "posizione comune" sono stati poi ripresi dalle decisioni del Consiglio del

Firmato Da: PASQUALE D'ASCOLA Emesso Da: TRUSTPRO QUALIFIED CA 1 Serial#: 504a11ef64c2bf4a

22.12.2009 n. 2009/1012/PESC e 19.11.2012 n. 2012/711/PESC per il sostegno alle attività dell'Unione volte a promuovere tra i Paesi terzi il controllo delle esportazioni e i principi e i criteri dettati dalla "posizione comune 2008/944/PESC".

È, quindi, lo stesso citato provvedimento legislativo n. 185/1990 a calarsi in uno spazio condiviso europeo – che trova, poi, una proiezione anche verso Paesi terzi – dal quale la regolamentazione delle operazioni concernenti gli armamenti e i relativi rapporti giuridici non possono estraniarsi.

6.3.2.1. - In questa specifica prospettiva converge il rilievo del pubblico ministero (a p. 10 della memoria) sul fatto che "le richieste di attuazione del parere consultivo della Corte internazionale di Giustizia relativo al commercio dell'UE con insediamenti israeliani illegali non riguardano solo l'Italia tanto che la questione è stata generalmente portata all'attenzione dell'UE nell'ambito della casistica di politica internazionale (cfr. Interrogazione con richiesta di risposta scritta E-002150/2024 alla Commissione - Articolo 144 del regolamento)".

A tal riguardo, giova ulteriormente evidenziare che detta interrogazione (E-002150/2024), presentata il 17 ottobre 2024, ha posto in discussione la «politica di differenziazione dell'UE, in base alla quale i beni prodotti negli insediamenti israeliani non sono disciplinati dall'accordo di associazione UE-Israele ma sono commercializzati attraverso un "accordo tecnico"», assumendo che tale politica "non è conforme agli obblighi stabiliti dalla CIG, che esigono un divieto generale di commercio con gli insediamenti".

La Commissione europea ha risposto all'interrogazione E-002150/2024 con nota del 15 gennaio 2025, dando atto che le "posizioni e le politiche dell'UE sono pienamente allineate alle risoluzioni delle Nazioni Unite sullo *status* dei territori palestinesi occupati e sono pertanto nel complesso coerenti con le conclusioni del parere consultivo della CIG". Nella nota si è, quindi, affermato

Firmato Da: PASQUALE D'ASCOLA Emesso Da: TRUSTPRO QUALIFIED CA 1 Serial#: 504a11ef64c2bf4a

che la "politica di differenziazione dell'UE implica che le merci provenienti da insediamenti israeliani nei territori occupati dal giugno 1967 non rientrano nell'ambito di applicazione dell'accordo di associazione UE-Israele e non possono pertanto beneficiare di preferenze commerciali ai sensi dell'accordo".

La Commissione ha, poi, precisato che: "Gli Stati membri discuteranno ulteriormente, in seno ai pertinenti organi preparatori del Consiglio, l'impatto del parere consultivo sulle posizioni e sulle politiche dell'UE".

In questo contesto si inserisce, altresì, la procedura di revisione del citato "*Accordo di Associazione UE-Israele*" - a suo tempo siglato come "*Accordo Euromediterraneo che istituisce un'associazione tra le Comunità europee e il loro Stati membri, da una parte, e lo Stato d'Israele, dall'altra*" (in G.U. delle Comunità europee del 21.6.2000) – il quale disciplina un quadro per la cooperazione politica ed economica tra l'UE e Israele, includendo un'area di libero scambio e la liberalizzazione progressiva dei servizi, dei movimenti di capitali e degli appalti pubblici, prevedendo, altresì, un dialogo politico regolare e la cooperazione in vari settori economici, di ricerca, tecnologici, audiovisivi, culturali e sociali.

Nell'allegato II ("*Elenco delle lavorazioni o trasformazioni a cui devono essere sottoposti i materiali non originari affinché il prodotto trasformato possa avere il carattere di prodotto originario*") del protocollo n. 4 («*relativo alla definizione della nozione di "prodotti originari" e ai metodi di cooperazione amministrativa*») dell'Accordo sono menzionati, peraltro, i "Carri armati e altri veicoli da combattimento corazzati, motorizzati, che siano o meno dotati di armi, e parti di tali veicoli" ("Voce SA" n. "8710", p. 134 della citata G.U. 21.6.2000), nonché "Armi, munizioni e loro parti e accessori" ("Voce SA" "capitolo 93", p. 142 della citata G.U. 21.6.2000).

Come illustrato dal documento redatto dall'EPRS-*European Parliamentary Research Service* – PE 772.892 – *June* 2025, la

Firmato Da: PASQUALE D'ASCOLA Emesso Da: TRUSTPRO QUALIFIED CA 1 Serial#: 504a11ef64c2bf4a

procedura di revisione, annunciata il 20 maggio 2025 dall'Alto Rappresentante/Vicepresidente della Commissione dell'Unione Europea, è stata avviata su richiesta dei Paesi Bassi e a seguito di preoccupazioni riguardo al blocco degli aiuti umanitari nella Striscia di Gaza e a un nuovo sistema di distribuzione degli aiuti, ritenuti potenzialmente incompatibili con il diritto umanitario internazionale. Essa ha ad oggetto l'articolo 2 dell'Accordo, riguardante un elemento essenziale dell'Accordo stesso, ossia il rispetto da parte dello Stato di Israele dei diritti umani e dei principi democratici.

Il citato documento PE 772.892 dell'EPRS pone, altresì, in evidenza che, ove la procedura di revisione si concludesse nel senso della violazione dell'art. 2 dell'Accordo, ciò potrebbe condurre a consultazioni con lo Stato d'Israele e, in caso di mancato soluzione comune, a misure appropriate che, in base all'art. 79, includono, come *extrema ratio*, anche la sospensione dell'Accordo, sebbene quella totale risulterebbe assai complessa in ragione della necessaria unanimità del Consiglio UE.

6.3.2.2. – Trova, dunque, ulteriore conferma il rilievo per cui la controversia promossa dall'Avvocato ricorrente impinge in un ambito, quale quello della politica estera, "che involge delicati profili correlati ai rapporti internazionali tra gli Stati, di per sé espressione di una funzione sovrana apicale" (Cons. Stato n. 5543/2021, cit. e Cons. Stato, Sez. IV, n. 3399/2022), senza che la pretesa azionata dinanzi al giudice amministrativo *ex* artt. 31 e 117 c.p.a. trovi fondamento in una posizione giuridica di interesse personale, qualificata e differenziata rispetto a quella collettività.

E', infatti, una pretesa che, seppure sorretta da intenzioni a connotazione valoriale, si traduce in una sollecitazione dell'organo preposto al governo della Repubblica ad assumere una determinata azione politica nel campo delle relazioni internazionali con lo Stato d'Israele che, allo stato, non trova nelle premesse giuridiche su cui si fonda (parere della CIG del 19 luglio 2024) un vincolo giuridico a

Firmato Da: PASQUALE D'ASCOLA Emesso Da: TRUSTPRO QUALIFIED CA 1 Serial#: 504a11ef64c2bf4a

provvedere e che, dunque, ne segni i confini o ne indirizzi l'esercizio nei termini ipotizzati dallo stesso ricorrente.

7. – Il delineato assetto normativo assume, pertanto, una configurazione tale da rendere evidente che le situazioni in forza delle quali il ricorrente afferma di agire dinanzi al giudice amministrativo – ossia, quale "avvocato" e "cittadino" - non integrano, nel caso in esame (di azione *ex* artt. 31 e 117 c.p.a.), delle posizioni giuridiche soggettive qualificate, tali da consentire di attivare la tutela giurisdizionale.

7.1. - Non è tale, all'evidenza, la vantata situazione di "cittadino", sulla scorta degli evocati doveri di "concorrere alla costruzione di una società più giusta e solidale" (art. 2 Cost.) e "di essere fedele alla Repubblica e di osservarne la Costituzione e le leggi" (art. 54 Cost.), che si rivolgono, di per sé, a ciascun appartenente alla comunità nazionale senza, tuttavia, fondare la titolarità di una posizione giuridica qualificata di interesse personale a che gli atti governativi di indirizzo politico (e tra questi, come detto, quelli riguardanti la materia delle relazioni e della politica internazionali) assumano un certo contenuto (Cass., S.U., n. 8157/2002, cit.).

7.2. - Né una siffatta posizione può in alcun modo rinvenirsi nell'esercizio della professione di "avvocato", che il ricorrente configura, in base a quanto prevede il codice deontologico forense pubblicato in G.U. n. 241 del 16 ottobre 2014 (e, segnatamente, il suo art. 1, comma 2, che recita: "*L'avvocato, nell'esercizio del suo ministero, vigila sulla conformità delle leggi ai principi della Costituzione e dell'Ordinamento dell'Unione Europea e sul rispetto dei medesimi principi, nonché di quelli della Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali, a tutela e nell'interesse della parte assistita*"), come "diritto soggettivo perfetto alla vigilanza sul rispetto da parte del proprio Governo degli inviolabili principi della Carta Costituzionale" e che, quindi, sarebbe

Firmato Da: PASQUALE D'ASCOLA Emesso Da: TRUSTPRO QUALIFIED CA 1 Serial#: 504a11ef64c2bf4a

idoneo anche a fondare il "legittimo interesse" che il Governo stesso "si conformi al pronunciamento della Corte Internazionale di Giustizia del 19.7.2024".

La richiamata disposizione del codice deontologico - al pari delle altre contemplate da detto codice (e pur a prescindere dalla loro effettiva giuridica natura) -, sebbene ponga in risalto la funzione pubblica della professione di avvocato, svolta nell'interesse di tutti i cittadini per il suo corretto esercizio, rimane circoscritta in quel perimetro peculiare, per l'appunto della deontologia forense, che l'art. 1 della legge professionale n. 247/2012 individua come essenziale "per la realizzazione e la tutela dell'affidamento della collettività e della clientela, della correttezza dei comportamenti, della qualità e dell'efficacia della prestazione professionale".

È, dunque, condivisibile - poiché coglie l'effettiva portata dell'assetto normativo di settore su cui il ricorrente fonda la pretesa azionata dinanzi al giudice amministrativo - la considerazione, svolta dal pubblico ministero nell'esercizio della sua funzione istituzionale di compartecipe alla costruzione della nomofilachia, secondo cui è da escludere che possa rientrare «nella competenza dell'avvocato stabilire, se e quando, sussista una situazione giuridica soggettiva tutelabile che, di certo, non può derivare dal solo convincimento dello stesso avvocato e tantomeno essere "creata" dal codice deontologico» (p. 8 della memoria).

Di qui, come ancora viene evidenziato, condivisibilmente, nell'anzidetta memoria del pubblico ministero, l'aporia del complessivo ragionamento su cui il ricorrente intenderebbe fondare la propria posizione giuridica differenziata, il quale si risolve nell'"attribuire agli avvocati una inedita forma di controllo sulle politiche internazionali adottate dal governo", così da estendere la sfera di azione dell'Avvocatura oltre ogni misura positivamente declinata dalle norme professionali.

Firmato Da: PASQUALE D'ASCOLA Emesso Da: TRUSTPRO QUALIFIED CA 1 Serial#: 504a11ef64c2bf4a

7.3. – Non è neppure pertinente, al fine di dare consistenza ad una posizione qualificata del ricorrente, il richiamo che lo stesso ha inteso fare (con la memoria illustrativa) a quanto statuito dalla Corte costituzionale, con la già citata sentenza n. 138 del 2014, sui limiti, dettati dalla consuetudine di diritto internazionale (che ha ingresso nell'ordinamento interno attraverso l'art. 10 Cost.), della immunità degli Stati esteri dalla giurisdizione civile.

Giova rammentare che il Giudice delle leggi, tenuto conto dei principi fondamentali dell'ordinamento costituzionale, tra cui il diritto al giudice (art. 24 Cost.) e la garanzia del rispetto dei diritti inviolabili della persona (art. 2 Cost.), ha affermato che, nei rapporti con gli Stati stranieri, il diritto alla tutela giudiziale può essere limitato fino al punto in cui vi sia un interesse pubblico riconoscibile come preminente, ciò che non potrebbe mai dirsi in presenza di atti che non esprimono la funzione sovrana dello Stato straniero, bensì integrano crimini contro l'umanità, come la deportazione, i lavori forzati, gli eccidi.

Il carattere palesemente criminale di tali fatti impedisce che a essi possa giovare lo scudo protettivo dell'immunità, operando i predetti contro-limiti.

La successiva giurisprudenza di legittimità ha, quindi, riconosciuto la prevalenza del principio del rispetto dei diritti inviolabili a fronte di *delicta imperii*, cioè di atti compiuti in violazione di norme internazionali di *ius cogens* tali da determinare la rottura di un potere sovrano riconoscibile come tale, con la conseguente recessione del principio dell'immunità statale, che non costituisce un diritto quanto piuttosto una "prerogativa" dello Stato nazionale, cosicché il principio del rispetto della "sovrana uguaglianza" degli Stati deve restare privo di effetti nell'ipotesi di crimini contro l'umanità, cioè compiuti in violazione di norme internazionali di *ius cogens*, in quanto tali lesivi di valori universali che trascendono gli interessi delle singole comunità statali e la cui vera sostanza consiste

Firmato Da: PASQUALE D'ASCOLA Emesso Da: TRUSTPRO QUALIFIED CA 1 Serial#: 504a11ef64c2bf4a

in un abuso della sovranità statuale (così S.U., n. 16136/2024, che richiama: S.U., n. 21946/2015; S.U., n. 15812/2016; S.U., n. 762/2017; S.U., n. 20442/2020).

E, tuttavia, la controversia promossa dal ricorrente dinanzi al TAR per il Lazio, *ex* artt. 31 e 117 c.p.a. – per sentir condannare il Governo della Repubblica ad adottare, nell'esercizio di proprie attribuzioni, determinati provvedimenti incidenti sui rapporti internazionali con un altro Stato – è cosa diversa rispetto all'azione risarcitoria promossa da chi sia stato danneggiato nella propria persona dalle anzidette azioni criminose ed è, come tale, il soggetto concreto della tutela giurisdizionale anche a fronte di immunità di diritto internazionali, destinate, pertanto, a diventare recessive.

Un danneggiato che, in quel caso, può vantare una situazione giuridica personale qualificata e differenziata rispetto a quella della collettività, giacché direttamente incisa dalla condotta illecita, realizzata in patente violazione del principio del *neminem laedere*.

8. – In conclusione e alla luce delle considerazioni che precedono, gli atti di cui il ricorrente chiede l'adozione da parte del Governo italiano, in quanto diretti ad influenzarne le determinazioni di politica estera nell'ambito del conflitto israelo-palestinese, assumono una chiara connotazione politica e non possono perciò costituire materia giustiziabile.

La collocazione internazionale del Paese, lo stato delle sue relazioni, le opzioni e le scelte che si rendono praticabili in quel peculiare contesto presuppongono, infatti, valutazioni e decisioni che sono di esclusiva competenza del potere politico, alla stregua di attività non vincolata né dalle determinazioni assunte dalla CIG (parere del 19 luglio 2024), né, di conseguenza, dagli indirizzi enunciati legislativamente, così da non potersi ravvisare in capo al ricorrente una posizione giuridica qualificata e differenziata rispetto a quella che, nell'anzidetto contesto, può far valere ciascun appartenente alla comunità civile.

Firmato Da: PASQUALE D'ASCOLA Emesso Da: TRUSTPRO QUALIFIED CA 1 Serial#: 504a11ef64c2bf4a

9. - Dunque, nel caso in esame, si verte in quella, innanzi definita, "zona franca" della 'Politica', la quale, come detto, è tenuta, Essa soltanto, ad assumere le scelte opportune e/o necessarie e che, in determinati contesti e frangenti (come certamente quello, senz'altro tragico, da cui muove la controversia in esame), si palesano anche gravi e urgenti, tali da richiedere una forte assunzione di responsabilità.

10. - Ne consegue che va dichiarato il difetto assoluto di giurisdizione sulla domanda proposta dal ricorrente dinanzi al TAR per il Lazio.

La complessità e la novità della questione trattata giustificano la compensazione tra le parti delle spese dell'intero giudizio.

P.Q.M.

dichiara il difetto assoluto di giurisdizione e compensa tra le parti le spese dell'intero giudizio.

Così deciso in Roma, nella camera di consiglio delle Sezioni Unite civili della Corte Suprema di cassazione, in data 8 luglio 2025.

Il Presidente

Pasquale D'Ascola

Firmato Da: PASQUALE D'ASCOLA Emesso Da: TRUSTPRO QUALIFIED CA 1 Serial#: 504a11ef64c2bf4a