

**GIUSEPPE DI GENIO**

**ricercatore confermato di Diritto costituzionale e professore supplente di  
Metodologia e Tecnica della Legislazione nella Facoltà di Giurisprudenza  
dell'Università di Salerno**

**MONITI AL LEGISLATORE ED " ESIGENZE DI NORMAZIONE " NELLE SENTENZE  
DI RIGETTO DELLA CORTE COSTITUZIONALE**

1. La [decisione](#) che si annota<sup>1</sup> trae origine dall'ordinanza del Tribunale di Camerino, con funzioni di giudice del lavoro, che ha sollevato questione di legittimità costituzionale degli articoli 2, comma 7, e 4, comma 4, della legge n. 210 del 25 febbraio 1992, così come integrata dall'art. 1, secondo comma, della legge n. 238 del 25 luglio 1997 ( entrambi in tema di indennizzi a favore di soggetti danneggiati da vaccinazioni obbligatorie, trasfusione ed emoderivati ), con riferimento agli artt. 2, 3 e 32 Cost., laddove non prevedono, in sede di determinazione dell'indennizzo, il riconoscimento del diritto ad ottenere anche l'assegno di superinvalidità previsto dalla tabella E allegata al d. P. R. 30 dicembre 1981, n. 834, derivante, però, da eventi bellici o da cause di servizio connesse alla guerra.

La Corte, pur sollecitando il legislatore ad intervenire sulla delicata materia, ha dichiarato infondata la questione di legittimità costituzionale, in considerazione dell'eterogeneità e complessità dei sistemi normativi messi a confronto, che non consentono di addivenire ad una pronuncia additiva, come richiesto dalle parti processuali, sul comma 7 dell'art. 2 della legge n. 210 del 1992 ovvero ad un'unica disciplina delle misure indennitarie, trattandosi dell'adempimento di un dovere di solidarietà che può essere variamente tradotto in norma da parte del legislatore.

La questione in esame rende sempre più attuale una discussione, dibattuta ampiamente in dottrina ( anche sulla scorta di una serie indefinita di pronunce della Corte costituzionale ), che partendo, dall'esame degli effetti tipici delle sentenze che dichiarano l'illegittimità costituzionale delle leggi così come definiti dall'art. 136 Cost.<sup>2</sup>, approda inevitabilmente ad una analisi più ampia

---

<sup>1</sup> Cfr. C. cost. [6 marzo 2002 n. 38](#), in G. U. della Repubblica italiana del 13 marzo 2002, 1° Serie speciale – n. 11

<sup>2</sup> In tema, F. POLITI, Gli effetti nel tempo delle sentenze di accoglimento della Corte costituzionale, Padova, 1997, passim

e complessa della formula espressa dal "giudicato costituzionale"<sup>3</sup>, in relazione ai comportamenti del legislatore successivi all'adozione non solo di sentenze di accoglimento ma anche di rigetto.

Infatti, mentre le sentenze di accoglimento determinano immediatamente la lacuna legislativa, le pronunce di monito assumono rilevanza perchè preannunciano, comunque, un vuoto legislativo, che si potrebbe determinare a seguito della successiva cessazione di efficacia della disciplina giudicata illegittima.

In tale direzione, è opportuno estendere anche alle sentenze di rigetto una serie di considerazioni che già caratterizzano i rapporti fra Parlamento e Corte costituzionale, in seguito all'adozione di sentenze di accoglimento.

Come è noto, tali rapporti sono alquanto tormentati, non solo dalla creazione di vari strumenti decisori di intervento positivo nella legislazione, in funzione di supplenza del legislatore inattivo, ma anche dalla violazione da parte del legislatore delle più elementari regole di tecnica legislativa, che rilevano, nel caso di specie, anche o, forse, per lo più, da un punto di vista sostanziale.

Come sottolinea la dottrina<sup>4</sup>, con le sentenze c.d. monito ( che possono essere innumerevoli perché adottate, ad esempio, con tecniche decisorie di mero auspicio di revisione legislativa o di costituzionalità provvisoria ovvero ancora con tecniche di incostituzionalità accertata ma non dichiarata ) la Corte costituzionale, anche attraverso una sofisticata attività di manipolazione, nata proprio dall'inerzia del legislatore, si rivolge direttamente al Parlamento, cercando di facilitare e, soprattutto, promuovere, senza creare effetti dirompenti nell'ordinamento giuridico<sup>5</sup>, in materie di

---

<sup>3</sup> Sul punto, R. ROMBOLI, Il giudizio di costituzionalità delle leggi in via incidentale, in *Aggiornamenti in tema di processo costituzionale ( 1996 – 1998 )*, a cura di R. Romboli, Torino, 1999, 183 – 186; G. ZAGREBELSKY, *La giustizia costituzionale*, Bologna, 1988, 327 e segg.; P. FALZEA, *Aspetti problematici del seguito legislativo alle sentenze della Corte costituzionale*, in *Corte costituzionale e Parlamento*, a cura di A. Ruggeri – G. Silvestri, Milano, 2000, 121 e segg. ( e bibliografia ivi citata ). Con particolare riferimento alla "portata generale" di tutte le sentenze della Corte ed alla "situazione normativa" come oggetto del sindacato di costituzionalità v., diffusamente, A. RUGGERI, *Storia di un "falso". L'efficacia inter partes delle sentenze di rigetto della Corte costituzionale*, Milano, 1999

<sup>4</sup> G. D'ORAZIO, *Prime osservazioni sull'esercizio della funzione legislativa "conseguenziale" alle decisioni della Corte costituzionale*, in *Archivio giuridico Serafini*, 1967, 134 e segg.; G. ZAGREBELSKY, *La Corte costituzionale ed il legislatore*, in *Corte costituzionale e sviluppo della forma di governo in Italia*, a cura di P. Barile – E. Cheli – S-Grassi, Bologna, 1982, 142 e segg.; F. MODUGNO, *La funzione legislativa complementare della Corte costituzionale*, in *Giur. Cost.*, 1981, I, 1646 e segg.; *Strumenti e tecniche di giudizio della Corte costituzionale*, Atti del Convegno, Trieste 26 – 28 maggio 1986, Milano, 1988, con particolare riferimento alle posizioni di L. Carlassare, A. Pizzorusso, A. Cervati, M. Ainis, A. Anzon, A. Ruggeri, N. Sandulli; A. RUGGERI, *Le attività "conseguenziali" nei rapporti fra la Corte costituzionale e il legislatore*, Milano, 1988, passim; R. PINARDI, *La Corte, i giudici ed il legislatore*, Milano, 1993, 73 e segg.

<sup>5</sup> Sull'alternativa secca e schematica rigetto – accoglimento, F. MODUGNO, *La Corte costituzionale italiana oggi*, in *Costituzione e giustizia costituzionale nel diritto comparato*, a cura di G. Lombardi, Rimini, 1985, 28

evidente impatto sociale, un intervento di riforma legislativa che risulti anteriore rispetto al sicuro ( ma, forse, eventuale, come avviene nel caso di specie, trattandosi di un secondo differimento ) annullamento futuro della disciplina impugnata<sup>6</sup>.

Sul piano generale, la Corte costituzionale non può essere considerata un organo esclusivamente giurisdizionale, per cui, già per le sue differenti componenti, deve poter individuare sia nella giurisdizione comune ( c. d. seguito giudiziario ) sia nella complessa attività degli altri organi costituzionali, nel caso di specie il Parlamento ( c. d. seguito legislativo ), gli strumenti essenziali dell'effettività della sua giustizia e del principio della certezza del diritto.

Se, infatti, la Corte fosse solo un organo giurisdizionale, allora si dovrebbe ammettere una pura e semplice attività intellettuale rivolta alla conoscenza del contenuto della legge ed alla sua sussunzione meccanica nel caso concreto, ruolo che è ampiamente riscontrabile nella giurisdizione ordinaria, sempre meno disponibile, come è noto, a riconoscere carattere vincolante alle indicazioni temporali fornite da alcune decisioni della Corte per risolvere questioni di costituzionalità.

L'effettività della giustizia costituzionale non impone, comunque, alla Corte di non arrestarsi di fronte al merito delle valutazioni politiche riservate all'autonomia del Parlamento, il quale, tuttavia, vale ribadirlo, non può non accettare la immediata cessazione della efficacia giuridica della norma dichiarata illegittima ex art. 136 Cost., su cui poggia il contenuto pratico di tutto il sistema delle garanzie costituzionali e che non consente compressioni o incrinature nella sua applicazione.

Allo stesso modo, il Parlamento non può prescindere dai moniti inviati dalla Corte, pur in presenza di sentenze di rigetto, quali implicite accettazioni del bilanciamento legislativo, la cui efficacia sostanziale non è inferiore a quella formale delle sentenze di accoglimento.

2. Come sottolinea la dottrina<sup>7</sup>, l'intervento valutativo della Corte, nel tempo, " è divenuto più duttile e articolato e viene indirizzato a privilegiare, rispetto alla costituzionalità della singola norma, la costituzionalità complessiva dell'ordinamento giuridico nella prospettiva dell'inerzia legislativa. Appartiene a questo orientamento, attento più alla globalità del diritto positivo che alla individualità della singola norma, il ricorso della Corte a pronunce di rigetto tutte le volte in cui l'ordinamento giuridico, privato della norma individualmente incostituzionale, risulterebbe compromesso nella sua stessa legittimità costituzionale complessiva. E' ben visibile tutto un filone giurisprudenziale improntato alla ponderazione tra la situazione dell'ordinamento con la presenza

---

<sup>6</sup> Sul punto, diffusamente, R. PINARDI, op.u. cit., 38 – 39

<sup>7</sup> P. FALZEA, op. u. cit., 136 e segg.

della norma giudicata incostituzionale e la situazione che verrebbe a determinarsi a seguito della sentenza di annullamento non seguita da un pronto intervento reintegrativo del legislatore ".

In tale direzione, è da sottolineare una forza tipica dell'art. 136 Cost., in considerazione del tenore del suo secondo comma, quale vincolo esplicito e dinamico allo stesso tempo del c. d. seguito legislativo, da cui traggono ampio riscontro, nell'ampio panorama delle tecniche decisorie, che potremmo definire " di attesa " della Corte, anche le stesse sentenze monito o paralegislative o delega, che divengono, così, una forma peculiare di esercizio di una sorta di drafting normativo, inteso in senso sostanziale, posto in essere da un organo costituzionale, latamente giurisdizionale.

Infatti, come è stato giustamente osservato nel dibattito della dottrina, nel caso specifico delle sentenze di accoglimento, la Corte non si limita a far cadere la normativa in contrasto con la Costituzione ma mostra, altresì, una volta determinata la definitiva estromissione dall'ordinamento giuridico delle norme dichiarate incostituzionali, le quali non sono più applicabili, di voler determinare in positivo, entro certi limiti, i contenuti della legislazione nelle materie sottoposte al suo esame.

Ciò avviene, al pari delle sentenze di accoglimento, anche attraverso l'adozione di sentenze di rigetto a carattere monitorio, che assumono, così, una evidente portata generale.

In ogni caso, l'intervento espansivo della Corte, che nel caso di specie, si realizza attraverso una doppia sollecitazione ( e, quindi, un doppio differimento ) già formulata nella sentenza [n. 423 del 2000](#), affinché si addivenga ad una nuova disciplina, specificamente determinata in relazione alle " esigenze di normazione " proprie della delicata materia, è plausibile, da un lato, solo sulla base di una acritica accettazione della posizione di autonomia di cui godono gli organi costituzionali e delle rispettive esigenze di coordinamento.

Tale atteggiamento, invece, appare criticabile laddove la Corte, attraverso una tipologia variegata di decisioni " attendiste " per ragioni di ordine temporale legate a costi economici e sociali, rifugge dalla applicazione drastica dello schema sentenze di accoglimento – sentenze di rigetto ( ma, forse, anche di incostituzionalità accertata ma non dichiarata o di una additiva di principio come segnalato nel considerato in diritto ), tipico di un controllo di legittimità costituzionale definitivo che stimola, di per sé, i normali processi di autointegrazione politica nell'ordinamento giuridico.

Si sacrifica, così, per l'ennesima volta, da un punto di vista temporale, la garanzia immediata di diritti fondamentali, espressioni di valori fondamentali legati all'integrità della vita e della personalità dei singoli, quale, nel caso di specie, il diritto alla salute<sup>8</sup>.

---

<sup>8</sup> Sulla evoluzione della giurisprudenza costituzionale in materia di diritto alla salute da una fase attendista ad una caratterizzata da numerose declaratorie di illegittimità v., diffusamente, C. SALAZAR, Dal riconoscimento alla garanzia dei diritti sociali, Torino, 2000, 95 e segg. secondo cui " si comprende perché la giurisprudenza costituzionale

Emblematico, in tal senso, è sottolineare l'uso da parte del giudice relatore Gustavo Zagrebelsky, nella ratio decidendi della sentenza in esame, del " suo pensiero " ( un chiaro esempio di autoreferenzialità, di autorevole dottrina che nel tempo diviene giurisprudenza costituzionale consolidata ) ovvero dello stesso termine " esigenze di normazione ", contenuta nel suo Manuale di giustizia costituzionale ( Bologna, 1988, 326 ), laddove parla di un sindacato della Corte che, per evitare connotazioni politiche, sia diretto a svolgere rigorosamente le esigenze di normazione implicite nei principi costituzionali in sede di adozione di moniti di legittimità costituzionale.

Secondo Zagrebelsky la distinzione più importante non è tanto quella tra moniti di legittimità costituzionale e di politica legislativa, quanto quella relativa alla struttura della decisione, per cui i motivi del decidere ( ratio decidendi ), che rendono la funzione monitoria della Corte necessaria, ammissibile ed altamente benefica, rappresentano un invito implicito e rilevante al legislatore, di particolare efficacia " in quanto le linee di sviluppo della giurisprudenza costituzionale non procedano con troppe sbandate ".

3. E' indubbio che una funzione monitoria della Corte riferita anche ( o, forse, per lo più ) alle sentenze di rigetto, non è assolutamente di chiusura ma di apertura e di salvaguardia dell'autonomia del Parlamento ovvero di favor manifesto verso l'esercizio sovrano della funzione legislativa.

Essa è espressione di " un potere di libera disponibilità dei modelli di decisione della Corte tenuto conto della pluralità delle tecniche di bilanciamento esperite in concreto " <sup>9</sup>.

Siamo in presenza di una strategia costituzionale che non può non essere accolta con favore se circoscritta, esclusivamente, ad evidenziare l'essenzialità ed il rispetto del rapporto fra i poteri <sup>10</sup>, più che dei vincoli ( pur presenti e necessari ma ampiamente criticabili in presenza di autonomie costituzionalmente garantite ). Suscita, invece, non poche perplessità, ai fini di una tutela immediata di diritti fundamentalissimi, perché, da un punto di vista temporale, come già sottolineato, il diritto

---

sul diritto alla salute possa essere utilizzata per leggervi l'evoluzione dei rapporti tra Corte e legislatore: la tradizionale iconografia della Corte costretta a reiterare minacce inascoltate dal Parlamento e l'altrettanto diffuso ritratto di questo come sordo ad ogni richiamo sono oggi meno attuali di un tempo. Come si diceva, è sempre più evidente la perdita della pazienza della Corte, laddove questa usi le decisioni di inammissibilità per denunciare una situazione di sofferenza dell'ordinamento tanto acuta da rendere prevedibile lo scrutinio nel merito e l'annullamento della disciplina in precedenza salvata alla successiva occasione ". Con riferimento al dovere di solidarietà v. F. GIUFFRÈ, *La solidarietà nell'ordinamento costituzionale*, Milano, 2002

<sup>9</sup> A. MORRONE, *Il custode della ragionevolezza*, Milano, 2001, 378

<sup>10</sup> Sui rapporti Corte – Parlamento, v. L. PEGORARO, *La Corte e il Parlamento. Sentenze di indirizzo ed attività legislativa*, Padova, 1987, passim; E. CHELI, *Giustizia costituzionale e sfera parlamentare*, in *Quad. cost.*, 1993, 263 e segg.; C. COLAPIETRO, *La giurisprudenza costituzionale nella crisi dello Stato sociale*, Padova, 1996, 8 e segg.

alla salute viene sacrificato dall'uso incessante di tecniche decisorie di checks and balances che non vanno oltre la garanzia minima essenziale di protezione delle situazioni soggettive. Tali tecniche risultano, così, diverse da quelle tradizionalmente richiamate, di carattere per lo più additivo, ampiamente auspicabili, in una fase di transizione legislativa, per rendere l'ordinamento, attraverso appositi frammenti normativi, direttamente applicabili, sempre più conforme ai principi costituzionali.

Il problema è, quindi, di distinzione tra valutazioni consentite alla Corte ( che a volte appaiono elastiche ) e valutazioni consentite al Parlamento ( che a volte appaiono rigide ) in un giudizio che appare non tanto sulla spettanza ma sui modi di esercizio del potere.

In tale direzione, è auspicabile una modifica del secondo comma dell'art. 136 Cost., che consenta la comunicazione di "tutte le sentenze" della Corte alle Camere ed ai Consigli regionali interessati, affinché, ove lo ritengano necessario, provvedano nelle forme costituzionali, così come dell'attuale formulazione dell'art. 30 della legge n. 87 del 1953.

Ciò, del resto, è ampiamente auspicabile quando si affermano regole procedurali interne, quali quelle, incomplete e disomogenee, previste nei regolamenti parlamentari in tema di seguito delle sentenze ed in relazione all'iniziativa legislativa. Come è noto, mentre alla Camera sono prese in considerazione tutte le sentenze della Corte, al Senato vengono esaminate solo le sentenze di accoglimento e quelle che il Presidente ritiene opportuno far esaminare.

Si potrebbe, altresì, prevedere nell'art. 71 Cost., primo comma, secondo cui "l'iniziativa delle leggi appartiene al Governo, a ciascun membro delle Camere ed agli altri organi ed enti ai quali sia conferita da legge costituzionale", una sorta di iniziativa o sessione legislativa bloccata dal riferimento alle sentenze della Corte costituzionale.

In questa prospettiva, il superamento della posizione pregiudiziale verso il legislatore è plausibile perché siamo in presenza di un rapporto tra organi che si potrebbe definire " forte " o " rafforzato ", perché forti e complessi sono gli interessi presenti nella realtà sociale, di cui la Corte avverte l'assenza di tutela e di applicazione pratica ( nel caso di specie il contesto normativo in cui la norma si colloca è estremamente eterogeneo ) e che si impegna, non senza ostacoli, ad affermare nel sistema politico – istituzionale complessivo, attraverso una attività che solo ab initio si traduce nel monitoraggio della legislazione vigente sottoposta, di volta in volta, al suo esame. Ciò induce la Corte, come avviene nel caso di specie, a " ribadire la sollecitazione, già formulata nella sentenza [n. 423 del 2000](#) ..., affinché si addivenga a una nuova disciplina, specificamente determinata in relazione alle esigenze di normazione proprie della delicata materia ".

Ma vi è di più. La Corte utilizza, pur in presenza dell'art. 28 della legge n. 87 del 1953, secondo cui il controllo di costituzionalità esclude ogni valutazione di natura politica e ogni sindacato

sull'uso del potere discrezionale del Parlamento, una tecnica decisoria doppiamente rinforzata perché monitoria e caratterizzata da un giudizio di ragionevolezza sulle statuizioni poste dalla legge n. 210 del 1992, in cui i criteri di determinazione dell'indennizzo non appaiono assolutamente " congrui " <sup>11</sup>, anche alla luce della evoluzione della giurisprudenza costituzionale in materia di diritto alla salute.

4. Rilevante è, quindi, il ruolo che la Corte assume nel dibattito interpretativo e applicativo della legge, sempre successivo, rispetto ad altri ordinamenti, alla sua formulazione, per cui più che di vincoli o di limitazione dei propri compiti istituzionali, può parlarsi di proposte interpretative e collaborative volte a colmare lacune e cattive formulazioni legislative che nel tempo, però, in presenza di ulteriori inadempienze del legislatore, possono pesare sulla tutela effettiva dei diritti fondamentali ed essere sanzionate esclusivamente con pronunce demolitorie di una situazione di evidente stallo normativo.

La proposta della Corte si inserisce, così, a pieno titolo, nelle regole sfruttabili dalla c. d. tecnica legislativa <sup>12</sup>, intesa in senso materiale, o, forse meglio, la tecnica legislativa recupera attraverso la complessa e a volte criticabile tipologia delle numerose tecniche decisorie utilizzate dalla Corte costituzionale alcune regole correttive di cattive formulazioni legislative, formali e materiali, che incidono sull'ordinato sviluppo del sistema normativo ed esigono la massima attuazione dei principi fondamentali.

La sentenza monito della Corte ( ma anche quella additiva ) diviene, così, in ossequio ad un nuovo modo di intendere il principio di legalità costituzionale, una fase importante ( oserei dire determinante ) di una operazione modulare complessa, completamente diversa, che porta alla stesura o, come avviene nel caso di specie, alla modifica di un testo normativo.

Lo stesso principio di ragionevolezza, largamente usato nelle decisioni monitorie, si pone come principio di coordinamento normativo, che riannoda e rende complementari le funzioni elastiche della Corte con quelle, a volte rigide, del Parlamento o degli altri organi costituzionali.

Il controllo di legittimità costituzionale, non solo nei casi delle sentenze c.d. monitorie ma anche, a maggior ragione, nelle ipotesi di riproposizione di leggi o di ricorso incessante a norme transitorie, è tale solo se può influire, anche solo indirettamente, sul seguito legislativo.

---

<sup>11</sup> Sul giudizio di congruità che la Corte utilizza nei casi in cui vengono in considerazione disposizioni relative alla misurabilità o commutabilità di determinati beni v. A. MORRONE, op. u. cit., 210 e segg., in particolare 232 – 233 dove si fa riferimento alla [sentenza n. 27/98](#), richiamata nella decisione in esame, come esempio classico in materia di indennità da risarcimento del danno

<sup>12</sup> Sulla legistica formale e materiale ( quest'ultima particolarmente rilevante nel caso delle c.d. sentenze monito ) e sul legame drafting – decisioni della Corte costituzionale v. A. PIZZORUSSO, La manutenzione del libro delle leggi, Torino, 1999, 12 e segg. e 122 e segg.

Siamo, dunque, in presenza pur nel rispetto della propria autonomia, di una fase di leale ed alta collaborazione, sempre successiva, espressione del più generale principio di articolazione pluralista delle competenze, inteso come mezzo tecnico dell'organizzazione costituzionale, che costituisce una importante regola di garanzia e svolgimento dei principi dello Stato sociale di diritto ( o dei diritti ) o Welfare State o Stato del benessere contemporaneo, che talora viene addirittura richiesta, affinché il legislatore faccia uso dei suoi poteri in vista di risultati ulteriori non altrimenti raggiungibili.

5. Come sottolinea la migliore dottrina<sup>13</sup>, è opportuno " valorizzare nei rapporti tra Corte e Parlamento un modello più collaborativo che conflittuale: un modello che senza mettere in discussione l'assoluta autonomia dei due poteri, sia tale da favorire un'equilibrata convivenza tra le due funzioni, fino a renderle complementari ogni volta che entri in gioco la difesa della stabilità istituzionale o la messa a punto di quella sorta di triangolo magico che, nello Stato costituzionale, dovrebbe legare garanzia costituzionale, giustizia costituzionale e sovranità decisionale del Parlamento ".

Se ciò è vero pare difficile tracciare una linea di demarcazione tra azione della Corte comunque limitata, seguito legislativo più o meno vincolato e azione discrezionale del legislatore, ancorata ad una valutazione per lo più etico – costituzionale e quindi propendere, in un dato momento storico, alla luce della Costituzione materiale, per l'uno o per l'altro ambito applicativo.

In altri termini, se l'intervento del legislatore può essere vincolato nell'an, ciò può non avvenire nel quomodo.

Questi profili confermano che il vincolo di cui all'art. 136 Cost., alla luce del suo secondo comma, se riferito anche alle sentenze di rigetto ( ovvero a tutte le sentenze della Corte ), non si impone come criterio assoluto. Esso è volto sì a circoscrivere caso per caso la discrezionalità legislativa ma non a trasformare un potere discrezionale ed autonomo in potere vincolato: presupposto che, se innanzitutto esclude scelte pur ampiamente prospettate in altri ordinamenti, lascia spazio alla libera scelta del legislatore, fatta, però, oggetto di un continuo dialogo propositivo ( attraverso l'esercizio di una sorta di drafting in senso materiale ) al fine di evitare effetti temporali dirompenti sul piano dell'equilibrio tra valori e poteri costituzionalmente protetti<sup>14</sup>.

---

<sup>13</sup> E. CHELI, Giustizia costituzionale e sfera parlamentare, cit., 277

<sup>14</sup> Sul ruolo della Corte nel processo di attuazione dell'ordinamento costituzionale e nella realtà sociale, N. OCCHIOCUPO ( a cura di ), La Corte costituzionale tra norma giuridica e realtà sociale, Bologna, 1978, passim

Considerata in questi termini la questione si delinea come problema di divisione culturale e di ideali, di persuasione normativa nell'iter di legittimità costituzionale, alla luce della Costituzione materiale, che si impone progressivamente per cui se l'art. 136 Cost. è un vincolo iniziale non lo è anche in termini finali, in quanto le sentenze monito hanno la stessa efficacia sostanziale ( giammai formale ) delle sentenze di accoglimento.

Sulla base di queste indicazioni è auspicabile un rafforzamento del potere legislativo, come potere ponderato in itinere dalla Costituzione ( rectius: dal controllo di costituzionalità delle leggi ), anche alla luce di alcune esperienze, ben note, di diritto comparato, in cui gli organi preposti, non ultimo il Capo dello Stato, dovranno inaugurare una nuova fase di indirizzo politico costituzionale e di bilanciamento nel nostro ordinamento. Essa dovrà essere destinata a contemperare due esigenze fondamentali, al fine di instaurare un rapporto sempre più diretto tra i poteri dello Stato sociale ( dei diritti ) e l'opinione pubblica: la continuità - integrità dell'ordinamento giuridico<sup>15</sup> e il rispetto della Costituzione e dei suoi principi e diritti fondamentali, in costante evoluzione, che a volte appaiono sacrificati sia sul versante legislativo sia su quello giurisdizionale.

---

<sup>15</sup> Su questi profili v. R. PINARDI, op. u. cit., 151 e segg.