



# CONSULTA ONLINE

PERIODICO TELEMATICO ISSN 1971-9892



2025 FASCICOLO III

**Antonio Ruggeri**

**Note critiche ad alcune recenti e salienti espressioni della giustizia costituzionale, alla luce del magistero di Alessandro Pizzorusso**

**15 dicembre 2025**

**Antonio Ruggeri****Note critiche ad alcune recenti e salienti espressioni della giustizia costituzionale,  
alla luce del magistero di Alessandro Pizzorusso\***

**SOMMARIO:** 1. Notazioni introduttive, con specifico riguardo alla delimitazione del campo d'indagine, circoscritto ai canoni sul processo ed alle forme del loro inveramento nell'esperienza, con particolare attenzione ai canoni "inventati" dalla stessa Corte. – 2. La irrisolta aporia teorica di costruzione insita nella tesi corrente che considera essenzialmente o prevalentemente giurisdizionale, sia pure in una peculiare accezione, l'attività esercitata dalla Corte e normativa, *quoad effectum*, quella risultante dalle decisioni di accoglimento, le sole idonee a far luogo ad un "accertamento" in senso proprio, irreversibile *ex art. 137, ult. c.*, diversamente dalle pronunzie di rigetto, suscettibili di essere fatte oggetto in ogni tempo di ripensamento. Critica di siffatto modo di vedere le cose e prospettazione di una soluzione teorica ad esso alternativa. – 3. Esemplificazioni di alcune note vicende nel corso delle quali la Corte si è vistosamente discosta dai canoni (anche costituzionali!) relativi al processo, perlopiù attraendo a sé la cognizione di questioni la cui soluzione era dapprima demandata ai giudici comuni e – ciò che qui particolarmente importa – dando modo alla sua "anima" politica di espandersi e farsi prepotentemente valere. – 4. Conferme dai giudizi in via principale, dalla risoluzione dei conflitti (specie interorganici) e dalle verifiche dell'ammissibilità delle domande referendarie in ordine al *trend* secondo cui l'"accentramento" di questioni in capo alla Corte si è tradotto (e si traduce) in un vistoso innalzamento del "tasso" di politicità dei giudizi. – 5. Le visite dei giudici della Corte e l'introduzione dell'istituto dell'*amicus curiae* quali indici emblematici della preoccupazione particolarmente avvertita dalla Corte di "rilegittimarsi" senza sosta davanti alla pubblica opinione, trascurandosi tuttavia la circostanza per cui l'unica fonte di legittimazione dell'operato del giudice costituzionale è (e dev'essere) *dall'alto*, dalla Costituzione, e non pure *dal basso*, e segnatamente dalla pubblica opinione.

**ABSTRACT:** *The essay focuses specifically on the ways in which the Constitutional Court approaches the canons governing the proceedings conducted before it, critically reconsidered in the light of the teachings of A. Pizzorusso. It begins by highlighting the unresolved contradiction generated by the prevailing view in legal scholarship, which characterises the activity carried out by the Court (especially in judicial review proceedings) as essentially judicial in nature, while at the same time attributing a normative character to its decisions of unconstitutionality, and it proposes an alternative theoretical solution in this regard.*

---

\*  Testo rielaborato dell'intervento introduttivo del Convegno organizzato da giovani studiosi dell'Università di Pisa in occasione del decennale della scomparsa di Alessandro Pizzorusso su *La giustizia costituzionale. Incontro a partire dagli scritti di Alessandro Pizzorusso*, Pisa 12 dicembre 2025.



*The analysis then turns to the most significant departures from procedural canons and to the cases in which the imbalance between the political and the judicial components of the Court's activity has been most evident, particularly as a result of the "recentralisation" of certain issues whose resolution had initially been entrusted to the jurisdiction of ordinary courts.*

*Finally, the essay touches upon certain deviations from procedural canons observed in the exercise of functions other than judicial review, as well as some recent developments aimed at the "democratisation" of constitutional proceedings.*

**1. Notazioni introduttive, con specifico riguardo alla delimitazione del campo d'indagine, circoscritto ai canoni sul processo ed alle forme del loro inveramento nell'esperienza, con particolare attenzione ai canoni "inventati" dalla stessa Corte**

A quasi settant'anni dall'avvio della sua sperimentazione nel nostro Paese, la giustizia costituzionale appare essere all'affannosa ricerca della propria identità, di una quiete e stabilità non raggiunte e, forse, irraggiungibili<sup>1</sup>.

La chiave di lettura suggerita da chi ha organizzato il nostro incontro è, invero, suggestiva: tornare a riflettere sugli istituti della giustizia costituzionale a partire dal pensiero di A. Pizzorusso. E, invero, pochi studiosi, al pari del Maestro toscano, hanno offerto spunti teorico-ricostruttivi di particolare interesse, in questo come pure in ogni altro ambito materiale del diritto costituzionale, unitamente a diffuse e feconde incursioni nel diritto comparato. Proprio perciò, però, il compito demandato ai partecipanti a quest'incontro (e, forse, più di ogni altro a chi è stato chiamato a far luogo ad una introduzione di ordine generale) appare assai impegnativo ed anzi, a dirla tutta, d'impossibile realizzazione, sol che si consideri la mole imponente degli scritti del Maestro in questo campo, così come, in buona sostanza, in altri qui nondimeno non di specifico interesse.

Un altro illustre Maestro ha, non molto tempo addietro, detto che "Alessandro Pizzorusso è la giustizia costituzionale. Prima che studioso di questa disciplina, egli è stato infatti protagonista della esperienza concreta della giustizia costituzionale italiana"<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> Ripercorre ora le tappe maggiormente salienti degli sviluppi della giustizia costituzionale G.P. DOLSO, *Origine ed evoluzione della giustizia costituzionale in Italia*, in questa *Rivista, Studi, 2025/III*, 1827 ss., spec. 1864 ss.

<sup>2</sup> V. ONIDA, *Pizzorusso e la giustizia costituzionale*, in AA.VV., *Ricordando Alessandro Pizzorusso ad un anno dalla sua scomparsa*, a cura di P. Carrozza, V. Messerini, R. Romboli, E. Rossi, A. Sperti, R. Tarchi, Giappichelli, Torino 2017, 157. Una testimonianza particolarmente accreditata del ruolo giocato da Pizzorusso al servizio della giustizia costituzionale (e, per ciò stesso, della Costituzione) è resa dal primo dei suoi allievi, R. ROMBOLI, *Alessandro Pizzorusso ed il suo apporto al diritto costituzionale italiano ed europeo*, in *Rivista AIC*, 1/2017, 15 ss., in ispecie con il riconoscimento fatto alla Corte di esercitare un ruolo di "educazione costituzionale, sia nei confronti dei giudici, ma più in generale della società civile in ordine al valore ed alla efficacia normativa della Costituzione" (17).



Di qui, la necessità di una duplice selezione: innanzi tutto, del campo da esplorare, bisognoso di essere circoscritto o, meglio, di essere indagato in talune sue porzioni e da un certo angolo visuale, trascurandosi altri pure astrattamente meritevoli di considerazione ma d'impossibile trattazione nello spazio ristretto di cui questo studio dispone; e, poi, anche degli scritti dovuti alla penna del Maestro che qui, ancora una volta, ricordiamo, consegnandone la memoria a quanti non hanno avuto la fortuna di conoscerLo e di apprezzarne le non comuni qualità di mente e di cuore.

Così fissata la questione preliminare di ordine metodico-teorico relativa a cosa osservare e da quale prospettiva farvi luogo, a me pare che l'immagine maggiormente nitida e qualificante il modo di essere e di operare della Corte si colga con riguardo ai rapporti che la Corte stessa ha instaurato e senza sosta intrattiene con le regole relative al processo costituzionale. È su questo terreno, infatti, che richiede di essere verificata la *communis opinio* secondo cui la natura della Corte risulterebbe da un *mix* di politica e giurisdizione che quindi si rifletterebbe, dapprima, sull'attività della Corte stessa, ovverosia sul modo o sui modi con cui sono esercitati i *munera demandatile*, e di poi sulle decisioni a mezzo delle quali gli stessi si concretano e traducono in effetti giuridicamente rilevanti.

La natura "mista", nel senso sopra indicato, è comunemente riconosciuta in letteratura<sup>3</sup>. Alla formazione ed al crescente radicamento di questo convincimento la Scuola pisana di diritto costituzionale ha dato e seguita senza sosta a dare numerosi ed apprezzati contributi, alimentando un dibattito che ad oggi appare essere assai animato ed internamente articolato. Non può tuttavia tacersi che non si è ad oggi ben capito fin dove si spinga e possa, *anche secondo modello*, spingersi la componente politica e dove debba invece arrestarsi per cedere il campo a quella giurisdizionale. L'una e l'altra, peraltro, parrebbero distinguersi da analoghi

---

<sup>3</sup> Sulla doppia "anima" – come pure si suol dire – caratterizzante natura e ruolo della Corte, v., *ex plurimis*, R. BASILE, *Anima giurisdizionale e anima politica del giudice delle leggi nell'evoluzione del processo costituzionale*, Giuffrè Francis Lefebvre, Milano 2017, e AA.VV., *Ricordando Alessandro Pizzorusso. Il pendolo della Corte. Le oscillazioni della Corte costituzionale tra l'anima 'politica' e quella 'giurisdizionale'*, a cura di R. Romboli, Giappichelli, Torino 2017. Sulla connotazione "mista" del sistema di giustizia costituzionale, v., inoltre, F. BIONDI, *Il processo costituzionale*, in [Questione Giustizia](#), 4/2020, 114 ss. che ripercorre l'annosa disputa attorno alla conformazione del processo costituzionale come processo; L. RULLO, *La politica a Corte. L'espansione della Corte costituzionale nell'arena politica*, Editoriale Scientifica, Napoli 2022; M. DELLA MORTE, *La Corte decadente negli squilibri di sistema*, in [Costituzionalismo.it](#), 1/2023, 112 ss., e, più di recente, L. D'ANDREA, *Il "governo" del processo costituzionale*, in AA.VV., *I 70 anni della legge n. 87 del 1953: l'occasione per un "bilancio" sul processo costituzionale*, a cura di G. Grasso e A. Stevanato, Editoriale Scientifica, Napoli 2024, 231 ss., spec. 238 ss. La tesi secondo cui la Corte sarebbe un "giudice" è risolutamente contestata da A. MORRONE, *Corte costituzionale: fattore condizionante o elemento strutturale?*, in [Rivista AIC](#), 3/2024, 186 ss., spec. 235 ss. Notazioni di vario segno possono inoltre vedersi negli interventi al Seminario di *Quaderni costituzionali* svoltosi a Bologna l'11 dicembre 2024 su *Il contributo delle Corti costituzionali a garanzia delle democrazie*, in [Forum di Quaderni costituzionali](#), gennaio 2025. Infine, se si vuole, v. il mio *La giustizia costituzionale e la forza della Costituzione*, in corso di stampa in *Dir. e soc.*



connotati propri, rispettivamente, dei decisori politici in senso stretto (e, dunque, degli organi caratterizzanti la forma di governo) e degli organi della giurisdizione comune, tant'è che non a caso si suol dire che la Corte sarebbe un giudice *sui generis*, facendosi ricorso ad una formuletta latina sommamente ambigua che evoca una qualche assonanza con operatori istituzionali simili, allo stesso tempo tuttavia tenendosi ben distinta la condizione della prima da quella dei secondi.

In realtà, occorre al riguardo far luogo ad alcune precisazioni preliminari e dare il giusto rilievo ad alcuni dati oggettivi inoppugnabili che, a motivo della loro notorietà, mi limito qui ad enunciare senza ulteriore svolgimento argomentativo.

Il primo di essi è costituito dalla eterogeneità delle competenze demandate alla Corte che hanno, sì, alcuni tratti in comune, non giustificandosi altrimenti il loro cumulo in capo allo stesso organo, ma che sono pure non poco diverse tra di loro. Lo sono anche quelle che costituiscono, per dir così, articolazione di una stessa funzione (e, segnatamente, quelle che definiscono i giudizi sulle leggi, rispettivamente in via incidentale e in via d'azione, e risolvono i conflitti di attribuzione, interorganici ed intersoggettivi) ma è chiaro che ciò appare con particolare evidenza nel passaggio dall'una all'altra funzione (si pensi solo ai connotati del tutto peculiari e non comparabili con quelli delle funzioni suddette, se non con il costo di una palese forzatura, che sono propri del giudizio penale nei riguardi del Capo dello Stato per un verso, del controllo sull'ammissibilità delle iniziative referendarie per un altro verso).

Circoscrivendo di necessità l'esame ora solo ad alcune delle più salienti espressioni della giustizia costituzionale ed appuntando subito l'esame sui giudizi sulle leggi, va rilevato che il *mix* di politica e giurisdizione si coglie in ogni momento in cui i giudizi stessi prendono forma ma – è qui il punto – con combinazioni diverse ed accenti parimenti diversi.

Così, nel corso del procedimento che precede e determina la decisione parrebbe essere maggiormente marcata e vistosa la componente giurisdizionale, resa palese dai “tipi” di attività di volta in volta svolte e dai “nomi” che li designano (parti, contraddittorio, ecc.), per quanto non possano trascurarsi le difficoltà cui va incontro la riformulazione teorica e l'adattamento degli istituti caratterizzanti la giurisdizione comune alle peculiari esigenze del processo costituzionale<sup>4</sup>; ed è appena il caso qui di rammentare che in diritto le forme hanno

<sup>4</sup> Se ne ha una espressione particolarmente emblematica con riferimento al contraddittorio, specie per il modo con cui è inteso e fatto valere l’“interesse qualificato, inerente in modo diretto e immediato al rapporto dedotto in giudizio”, al cui ricorrere, ad avviso della Corte, si giustifica – come si sa – la partecipazione al processo costituzionale di soggetti diversi dalle parti del giudizio *a quo* [mi piace qui ricordare come una “dilatazione ragionevole” di siffatta nozione fosse sollecitata, tra gli altri, dal compianto P. COSTANZO, *Brevi osservazioni sull'amicus curiae davanti alla Corte costituzionale italiana*, in questa *Rivista, Studi, 2019/1*, 122; altri riferimenti in S. LIETO, *Processo e partecipazione nel controllo di costituzionalità*, Editoriale Scientifica, Napoli 2020, e in G. MONACO, *Quale contraddittorio nel giudizio incidentale dopo la riforma delle Norme Integrative*, in AA.VV., *I 70 anni della legge n. 87 del 1953: l'occasione per un “bilancio” sul processo costituzionale*, cit., 573 ss. Quanto, poi, all'intervento di Regioni terze nei giudizi in via d'azione, riferimenti possono ora aversi da C. CUCCURU, *L'intervento*



valore di sostanza. La componente in parola risulta, poi, *per tabulas* anche in sede di emanazione del verdetto, per il modo con cui quest'ultimo si presenta e per la struttura di cui si dota (emblematicamente, con riguardo alle sentenze ed alla loro partizione interna, in fatto e in diritto). I verdetti stessi, tuttavia, quale che ne sia il segno (di accoglimento come pure di rigetto), disvelano – in misura ora maggiore ed ora minore – la carica di politicità di cui sono intrinsecamente dotati, una carica che in parte dipende dalla composizione stessa della Corte<sup>5</sup> e, soprattutto, dalla “logica” che sta a base del giudizio (che, comunque, tale pur sempre resta, sia pure in un’accezione del tutto peculiare: non si dimentichi *l’incipit* dell’art. 134 Cost., secondo cui la Corte “giudica”...). Una “logica” che è, poi, a sua volta, condizionata dal linguaggio costituzionale che, a motivo della sua strutturale apertura e, in più punti, vera e propria vaghezza concettuale<sup>6</sup>, naturalmente alimenta la componente politica, nonché dal contesto in cui il giudizio di costituzionalità s’inscrive e nel quale si rende manifesto<sup>7</sup> e, per ciò stesso, dagli interessi in gioco la cui mutua combinazione si traduce non di rado in “bilanciamenti” – come si è soliti chiamarli – frutto di apprezzamenti largamente discrezionali o, diciamo pure, politici *tout court*. Un modo di essere di questi ultimi che è naturalmente refrattario a soggiacere a vincoli giuridici stringenti e che, a conti fatti, può essere (comunque, solo fino ad un certo punto) irreggimentato per effetto di canoni di giudizio prodotti dalla stessa Corte, tanto più laddove si ripetano con sostanziale omogeneità di caratteri finendo dunque con il consolidarsi per il tramite di consuetudini giurisprudenziali largamente rispettate (non si trascuri, nondimeno, al riguardo, l’abilità con cui la Corte, per il caso che intenda discostarsi da un precedente ritenuto scomodo o, come che sia, non riproponibile in una data

---

*delle Regioni “terze” nel giudizio di legittimità costituzionale in via di azione*, in questa [Rivista, Studi, 2025/II](#), 719 ss.

<sup>5</sup> Su di che, di recente e per tutti, M. COSULICH, *Quis custodiet ipsos custodes? L’organizzazione della Corte costituzionale quale strumento di garanzia della sua indipendenza*, in [Federalismi.it](#), 25/2024, 85 ss.

<sup>6</sup> Su di che, *ex plurimis*, G. SILVESTRI, *Linguaggio della Costituzione e linguaggio giuridico: un rapporto complesso*, in *Quad. cost.*, 2/1989, 229 ss.; M. DOGLIANI, *Diritto costituzionale e scrittura*, in *Ars interpretandi*, 1997, 103 ss.; AA.VV., *La lingua dei giuristi*, a cura di P. Caretti e R. Romboli, Pisa University Press, Pisa 2016; B. BARBISAN, *La più bella del mondo? Leggibilità e concretezza della Costituzione italiana*, in [Rivista AIC](#), 2/2022, 142 ss., e, nella stessa [Rivista](#), J. VISCONTI, *La lingua della Costituzione tra lessico e testualità*, 3/2022, 110 ss. Inoltre, i contributi al convegno AIC svoltosi a Messina e Taormina dal 27 al 29 ottobre 2022, su *Lingua linguaggi diritti*, Editoriale Scientifica, Napoli 2023. Sulla scrittura della Costituzione, da ultimo, L. BUFFONI, *Il metodo del diritto costituzionale. La natura e l’artificio*, Editoriale Scientifica, Napoli 2024, spec. 234 ss., e I. DE CESARE, *Il linguaggio costituzionale tra testo e interpretazione*, Wolters Kluwer - Cedam, Milano 2024.

<sup>7</sup> D’altronde, il quadro politico incide in sensibile misura sull’operato della Corte, orientandone il verso e variamente condizionandone il modo complessivo di svolgersi, secondo quanto è peraltro avvalorato anche da studi in chiave comparata relativi ai rapporti tra i decisori politici e i tribunali costituzionali, quale quello di recente portato a termine da S. RAGONE, *Giurisdizioni costituzionali e politica: tendenze e crisi recenti nel diritto comparato*, in *Quad. cost.*, 1/2025, 11 ss., particolarmente istruttivo a riguardo di quanto si viene ora dicendo. Nella stessa *Rivista*, in tema, v., inoltre, i contributi di G. D’AMICO, *La Consulta e la giurisdizionalizzazione del dibattito politico-costituzionale*, 41 ss., e M. CARTABIA, *Le Corti e la Democrazia*, 69 ss.



vicenda processuale, argomenta la sussistenza di tratti peculiari della stessa, tali da giustificare un trattamento sia pure in parte diverso da quello dapprima riservato a vicende analoghe<sup>8</sup>).

Il terreno su cui maturano le esperienze delle norme processuali è, d'altronde, quello che consente una *reductio ad unum* non forzosa delle competenze della Corte, dal momento che l'esercizio di queste ultime implica pur sempre l'osservanza dei canoni che le riguardano; ed è proprio su questo terreno, dunque, che può verificarsi in che modo la componente politica e quella giurisdizionale dell'attività di volta in volta svolta dalla Corte si combinano reciprocamente.

Una ulteriore notazione preliminare s'impone prima di andare oltre nello studio che si è appena avviato; ed è che in uno Stato di diritto, in particolare in uno costituzionale, anche i massimi decisori politico-istituzionali sono tenuti a prestare ossequio ai canoni che ne disciplinano l'attività. È proprio solo dei regimi marcatamente illiberali ed autoritari l'esercizio del potere al di fuori o in disprezzo delle regole che lo riguardano. D'altronde, la distinzione tra la posizione delle regole stesse e le attività cui esse si riferiscono, negli ordinamenti d'ispirazione liberal-democratica, è sempre netta. È chiaro che le prime possono essere in ogni tempo cambiate, ad opera però di un atto che vi presti ossequio per l'ultima volta (illuminante, al riguardo, la soluzione ormai invalsa per ciò che attiene alle vicende delle norme sulla normazione costituzionale, l'art. 138 non sottraendosi al suo eventuale rifacimento, pur sempre però secondo ragionevolezza<sup>9</sup>, per il tramite di una legge venuta alla luce nel rispetto delle regole dalla stessa innovative). Posizione delle regole ed attività dalle stesse regolata sono (e devono essere) cose comunque diverse, logicamente e cronologicamente, come lo sono le metanorme rispetto agli atti cui le stesse fanno riferimento.

---

<sup>8</sup> Cruciale rilievo è, al riguardo, da assegnare alla parte motiva delle pronunzie della Corte, disvelatrice sia della componente politica che di quella giurisdizionale e dei modi continuamente cangianti in cui le stesse si combinano dando vita ad esiti vari in ragione dei casi e delle loro complessive esigenze (in tema, per tutti, AA.VV., *La motivazione delle decisioni della Corte costituzionale*, a mia cura, Giappichelli, Torino 1994, e A. SAITTA, *Logica e retorica nella motivazione delle decisioni della Corte costituzionale*, Giuffrè, Milano 1996).

<sup>9</sup> Come si è infatti tentato di argomentare altrove, non sarebbe conforme a modello costituzionale né un eccessivo irrigidimento della procedura, tale in buona sostanza da rendere estremamente disagievole e pressoché impossibile l'adozione di futuri atti di forma costituzionale, né un parimenti eccessivo affievolimento della rigidità costituzionale, suscettibile di rendere scarsamente distinguibile la procedura di formazione delle leggi costituzionali rispetto a quella delle leggi comuni. Ed è chiaro che il punto naturale di riferimento, in siffatte congiunture, è dato dal contesto politico, dovendosi comunque conciliare il diritto della maggioranza di portare ad effetto il proprio programma politico, anche nella parte in cui contempla eventuali novità da recare alla Carta, con il diritto delle opposizioni di farsi rispettare, disponendo a salvaguardia della propria posizione delle garanzie offerte dalla Carta stessa.

Si ha qui conferma – come si vede – del fatto che il vero parametro della costituzionalità degli atti di potere costituito, anche nelle loro massime espressioni positive, è dato da elementi attinti dall'esperienza, rivisti alla luce dei valori fondamentali dell'ordinamento, a partire appunto da quello democratico con il quale si apre il libro costituzionale.



Ebbene, anche per la Corte tutto ciò vale (o, meglio, *dovrebbe* valere), tant'è che in altri luoghi si è distinta l'attività svolta dalla *Corte-legislatore* (segnatamente, in sede di disciplina delle Norme Integrative) da quella della *Corte-giudice*<sup>10</sup>. Può, però, accadere (e – come si sa – è molte volte accaduto) che i due ruoli si confondano, cumulandosi nel corso di una vicenda processuale data e rendendosi quindi palesi nel verdetto finale emesso dalla Corte.

Si pensi, ad es., ai tipi e sottotipi di decisione inventati di sana pianta dalla Corte in occasione e per le esigenze di una peculiare esperienza processuale e quindi stabilizzatisi, non senza talora significative varianti, man mano col tempo (si rammenti, per tutte, la tecnica della doppia pronunzia inaugurata in *Cappato*).

Questo modo di procedere a me ricorda quello proprio delle norme consuetudinarie, pur trattandosi di tutta evidenza di esperienze comunque diverse. Si è, infatti, in presenza di comportamenti dapprima isolati e poi man mano ricorrenti che, proprio grazie al loro crescente radicamento nell'esperienza, si considerano, da parte di chi li pone in essere come pure da parte degli altri operatori istituzionali che vi si dimostrano acquiescenti, espressivi di veri e propri canoni, rispondenti cioè a norme di diritto che li prescrivono o, come che sia, ne consentono l'adozione (norme “*facultizzanti*” erano, infatti, chiamate – come si sa – da V. Crisafulli).

Ora, l'invenzione di una nuova regola di condotta e la sua esecuzione in seno ad una stessa pronunzia comporta – fatalmente – una confusione di attività in seno ad uno stesso “ciclo funzionale”, per dirla con G. Silvestri<sup>11</sup>; e, trattandosi di attività di primario rilievo costituzionale, a rigor di logica comporta – a me pare – l'innaturale conversione della Corte da organo espressivo di un potere costituito in un potere costituente permanente, sol che si ammetta – come devesi – che il principio della separazione dei poteri è una delle due gambe su cui si regge e si porta avanti, per vero sempre più a fatica e talora con vera e propria sofferenza, la Costituzione e lo Stato dalla stessa fondato, giusta la definizione datane nel famigeroso art. 16 della Dichiarazione dei diritti del 1789<sup>12</sup>.

<sup>10</sup> Si è, peraltro, giustamente rilevato (M. D'AMICO, *Premessa al volume*, in AA.VV., *Il processo costituzionale dopo la riforma delle Norme Integrative*, a cura della stessa M. D'Amico e di C. Nardocci, Editoriale Scientifica, Napoli 2023, 12) che, “se è la Corte stessa a scrivere le regole del proprio processo, quello costituzionale è qualcosa di ben differente rispetto a tutti gli altri processi, nonostante se ne possano individuare indubbi affinità terminologiche e concettuali”.

<sup>11</sup> Del chiaro A., di recente, v., part., la voce *Separazione dei poteri e indirizzo politico*, in *Enc. dir., I tematici*, V (2023), *Potere e Costituzione*, diretto da M. Cartabia e M. Ruotolo, 1122 ss., nonché *Corte costituzionale e separazione dei poteri: considerazioni sulla giurisprudenza recente in tema di conflitti di attribuzione*, in *Rivista AIC*, 1/2025, 53 ss.

<sup>12</sup> Non a caso – a me pare – il dibattito sul principio in parola è tornato di recente ad animarsi, a fronte di una complessiva congiuntura politico-istituzionale che parrebbe metterlo a rischio e, con esso, a rendere nel nostro Paese viepiù precarie ed incerte le sorti della Costituzione [*ex plurimis*, in aggiunta agli scritti da ultimo citt., v. i contributi all'incontro di studi di Siena del 14 marzo 2024 su *La separazione dei poteri nello stato contemporaneo. In ricordo di Giovanni Grottanelli de' Santi*, a cura di E. Bindi, M. Perini, A. Pisaneschi e L. Violini, ESI, Napoli 2025,



In questo scenario, qui appena abbozzato a grandi linee, un particolare rilievo va assegnato agli autovincoli processuali, vale a dire ai canoni relativi al processo costituzionale forgiati dallo stesso giudice costituzionale, dalla loro osservanza infatti in larga parte dipendendo il mantenimento dell'idea della Corte quale organo *anche* (e, forse, *principalmente*) giurisdizionale, indipendentemente dalla circostanza per cui degli stessi si sia avuta la "razionalizzazione" (specie nelle Norme Integrative) ovvero seguiti ad aversene la trasmissione per via giurisprudenziale<sup>13</sup>. E, invero, dalla loro stabilizzazione e dall'ulteriore radicamento si apprezza il vero volto della Corte e, con esso, il carattere appropriato della qualifica in termini di "giustizia costituzionale" dell'attività dalla stessa posta in essere come pure della disciplina giuridica che ad essa fa riferimento e che dà il titolo sia ad un insegnamento universitario largamente diffuso nel corso degli studi di diritto e sia alla manualistica che lo riguarda.

I canoni sul processo d'invenzione giurisprudenziale hanno col tempo assunto dimensioni davvero imponenti, al punto che la loro analitica illustrazione sarebbe di tutta evidenza qui d'impossibile realizzazione, dovendosi pertanto al riguardo fare rimando agli scritti che ne danno una rappresentazione di sintesi (ai manuali, appunto) e, soprattutto, a quelli che specificamente concernono ciascuno di essi.

Si pensi, per fare ora solo i primi esempi che vengono in mente, alla nozione di giudice *a quo* o a quella di potere dello Stato, all'intervento del terzo nei giudizi di costituzionalità, a ciò che s'intende per "valore di legge" ed a quali sono gli atti che possono considerarsi dotati di siffatta proprietà, al sindacato sulla rilevanza nei giudizi in via incidentale, alle condizioni di ricorso in via principale, ai limiti al referendum abrogativo, inventati di sana pianta dalla [sent.](#)

---

ed all'incontro di Messina del 27-28 giugno 2024 su *Separazione dei poteri, indirizzo politico e garanzie costituzionali*, i cui Atti sono in corso di stampa. Inoltre, G. SCACCIA, *L'etica della funzione giudiziaria. Fra teoria dell'interpretazione e separazione dei poteri*, in *Quad. cost.*, 2/2023, 459 ss.; M. BARBERIS, *Separazione dei poteri e giustizia digitale*, Mimesis, Milano 2023; R. ROMBOLI, [Corte costituzionale e legislatore: il bilanciamento tra la garanzia dei diritti ed il rispetto del principio di separazione dei poteri](#), in questa *Rivista, Studi*, 2023/III, 815 ss.; M. LUCIANI, *Ogni cosa al suo posto. Restaurare l'ordine costituzionale dei poteri*, Giuffrè Francis Lefebvre, Milano 2023; i contributi che sono in *Riv. trim. dir. pubbl.*, 1/2023; C. PINELLI, *L'influenza del principio di separazione dei poteri nelle democrazie contemporanee*, in *Rivista AIC*, 2/2024, 8 maggio 2024, 126 ss.; F. MERUSI, *Separazione dei poteri e organizzazione amministrativa. Mutazioni nell'ordinamento italiano*, in *Lo Stato*, 22/2024, 37 ss.; E. DE GREGORIO, *I nuovi orizzonti dei rapporti fra Corte Costituzionale e Parlamento*, in *Giustizia Insieme*, 15 ottobre 2024; M. MANETTI, *Giurisprudenza costituzionale e convenzioni sulla separazione dei poteri*, in *Rivista AIC*, 4/2024, 70 ss., nonché, se si vuole, i miei [La Costituzione sotto stress e la piramide rovesciata, ovvero le più vistose torsioni a carico della separazione dei poteri e del sistema degli atti espressivi di pubbliche funzioni \(note minime su una spinosa questione\)](#), in questa *Rivista, Studi*, 2023/III, 871 ss., e, nella stessa *Rivista, II mix di normazione e controllo presente in alcune pratiche istituzionali: dal modello alle torsioni dell'esperienza*, *Studi*, 2024/II, 822 ss.].

<sup>13</sup> Specificamente sul punto, v., part., L. MADAU, *Il moto circolare tra norme integrative e precedenti della Corte costituzionale in materia processuale: il caso della riforma delle norme integrative di cui alla delibera dell'8 gennaio 2020 alla prova dell'applicazione*, in *Rivista AIC*, 2/2023, 22 maggio 2023, 162 ss., e, dello stesso, ora, *amplius, Le forme di autoregolamentazione del processo costituzionale. I poteri della Corte costituzionale nella "disciplina" del giudizio in via incidentale*, Editoriale Scientifica, Napoli 2025.



[n. 16 del 1978](#) in aggiunta a quelli esplicitamente posti dall'art. 75, e via discorrendo. Una speciale attenzione va, poi, prestata al versante dei rapporti interordinamentali, tanto per ciò che attiene al rilievo nei giudizi di costituzionalità delle norme della Comunità internazionale quanto con riguardo ai rapporti con il diritto dell'Unione europea. Ed è interessante notare che la Corte non si è trattenuta dal riscrivere, secondo occasione, lo stesso dettato costituzionale, per un verso ammettendo che il sindacato possa avere ad oggetto non già solo "atti" – come in modo inequivocabile affermato dalla Carta – ma anche "fatti" di produzione giuridica, e segnatamente norme di diritto internazionale non scritto (sentt. nn. [238 del 2014](#) e [159 del 2023](#)), e, per un altro verso, attraendo a sé la cognizione di questioni dapprima riconosciute essere di esclusiva spettanza, al fine della loro corretta e lineare risoluzione, dei giudici comuni e, in genere, di quanti sono tenuti a fare subito applicazione di norme sovranazionali *self executing* ([sent. n. 269 del 2017](#) e succ.).

La soluzione al riguardo adottata, oltre ad essere provvista di un gracile fondamento teorico-positivo (con riferimento alle indicazioni dalla stessa giurisprudenza costituzionale desunte dall'art. 11), appare essere incerta nelle sue concrete espressioni, rimettendosi – come si sa – al giudice la scelta se trattenere presso di sé la questione riguardante presunte antinomie interordinamentali ovvero se demandarla alla Corte delle leggi, così come da questa senza esitazione alcuna caldeggiato, con la conseguenza che il medesimo caso in senso oggettivo potrebbe trovarsi assoggettato ad un trattamento differenziato, esclusivamente in forza di un insindacabile apprezzamento discrezionale del singolo operatore di giustizia o magari – e perché no? – dello stesso operatore in occasione di due diverse vicende processuali.

Senza che se ne possa ora dire di più e rinviando ad altre sedi in cui il punto è stato specificamente toccato<sup>14</sup>, è possibile qui solo rilevare che i canoni sul processo – come risulta

<sup>14</sup> Di recente, riferimenti ed indicazioni possono, se si vuole, aversi dai miei *Rapporti tra il diritto dell'Unione europea e il diritto interno (valori fondamentali e tecniche di risoluzione delle antinomie)*, Editoriale Scientifica, Napoli 2025; *I confini mobili tra tecniche interpretative e tecniche decisorie, con specifico riguardo ai rapporti tra diritto eurounitario e diritto interno*, in questa *Rivista, Studi 2025/II*, 952 ss., e *La Consulta torna a dire della "doppia pregiudizialità" con riferimenti tuttavia non pertinenti e argomenti non stringenti (note minime a margine di Corte cost. n. 147 del 2025)*, in questa *Rivista, 2025/III*, 1466 ss. V., inoltre, i contributi su *A quarant'anni dalla sentenza La Pergola, n. 170 del 1984* che sono in *Giur. cost.*, 6/2024 e 1 e 2/2025, nonché L.S. ROSSI, *Il principio del primato come "regola di coesione" dell'ordinamento dell'Unione europea*, in [AISDUE](#), 1/2024; C. DI MARTINO, *La tutela dei diritti fondamentali tra Costituzione e Carta di Nizza: i nuovi (controversi) spunti della giurisprudenza costituzionale in tema di «doppia pregiudizialità»*, in questa *Rivista, Studi 2024/II*, 627 ss.; M.E. GENNUSA, *Corte costituzionale e doppia pregiudiziale tra vecchio e nuovo anno: al servizio del primato e dell'effetto diretto?*, in *Quad. cost.*, 1/2025, 226 ss.; D. TEGA, *La relazione tra le fonti del diritto dell'Unione europea e le fonti del diritto interno. Le corti e la nomopoiesi collaborativa*, relaz. al Convegno AIC su *L'Unione europea a confronto con la Costituzione della Repubblica italiana*, Torino 10-11 ottobre 2025, in [Associazionedeicostituzionalisti.it](#), § 4.2 della vers. provv.; C. GENTILE, *Il "tono costituzionale" nella giurisprudenza della Consulta*, in questa *Rivista, 2025/III*, spec. 1648 ss.; P. DE PASQUALE, *Il primato del diritto dell'Unione europea tra giudice comune e Corte costituzionale*, in [uediritti.it](#), 2/2025, 213 ss., e M. AGOSTINO, *Il primato del diritto dell'Unione europea nella recente prassi*



particolarmente evidente specie dall'ultimo esempio appena fatto –, laddove di giurisprudenziale fattura e non recepiti in norme di diritto positivo pur se dalla stessa Corte prodotte, esibiscono una naturale fluidità e vanno pertanto soggetti, da un canto, a continui aggiustamenti – se così può dirsi – da parte dello stesso organo che vi dà vita e, da un altro canto, a non rimosse oscillazioni e talora persino a bruschi *revirement*, come si è avuto per effetto del “riaccentramento” delle questioni di “costituzionalità-eurounitarietà” deciso a far data dalla 269 del 2017. Ed è soltanto laddove si abbia riscontro di una sia pur relativa stabilizzazione dei canoni in parola, al punto di potersi dire che sugli stessi si siano ormai formate delle autentiche consuetudini giurisprudenziali, che può considerarsi fatta salva la certezza del diritto processuale costituzionale, nella sua più saliente e qualificante espressione, fermo nondimeno restando che in ogni tempo, proprio a motivo del loro carattere meramente giurisprudenziale, può registrarsi l'imponderabile, vale a dire il loro sostanziale rifacimento e persino l'integrale abbandono accompagnato dalla sopravvenienza di un nuovo, radicalmente nuovo, regime. La qual cosa – come si è fatto poc'anzi notare e si tiene qui a ribadire – comporta fatalmente il cumulo o, diciamo pure, la confusione delle funzioni di Corte-legislatore e Corte-giudice in occasione della medesima vicenda processuale, con grave pregiudizio per il principio della separazione dei poteri e per la certezza del diritto costituzionale.

*2. La irrisolta aporia teorica di costruzione insita nella tesi corrente che considera essenzialmente o prevalentemente giurisdizionale, sia pure in una peculiare accezione, l'attività esercitata dalla Corte e normativa, quoad effectum, quella risultante dalle decisioni di accoglimento, le sole idonee a far luogo ad un “accertamento” in senso proprio, irreversibile ex art. 137, ult. c., diversamente dalle pronunzie di rigetto, suscettibili di essere fatte oggetto in ogni tempo di ripensamento. Critica di siffatto modo di vedere le cose e prospettazione di una soluzione teorica ad esso alternativa*

Le notazioni da ultimo svolte dimostrano quanto sia arduo tenere ferma, pur nella sua peculiare conformazione complessiva, la nozione di garanzia costituzionale in relazione all'attività ed al ruolo della Corte, allo stesso tempo tipizzandola, ancorché in modo largamente approssimativo, rispetto a quella di direzione politica, secondo tradizione teorica riservata ai soli organi caratterizzanti la forma di governo<sup>15</sup>.

---

giudiziaria italiana, in *Freedom*, in [fsjeurostudies.eu](http://fsjeurostudies.eu), 3/2025, 307 ss., nonché i contributi su *Da Granital al “tono costituzionale”: l'interpretazione conforme del diritto nazionale al diritto UE, oggi*, a cura di C. Amalfitano e S. Barbieri, in [europeanlitigation.eu](http://europeanlitigation.eu), fasc. spec. 2/2025, e quelli al *Convegno di studi in onore di E. Triggiani*, Bari 26 settembre 2024, dal titolo *L'Unione europea come comunità di valori*, in *Studi sull'integrazione europea*, 2/2025. Infine, D. GALLO, *Direct Effect in EU Law*, Oxford University Press, Oxford 2025.

<sup>15</sup> La tesi secondo cui la Corte non eserciterebbe unicamente una funzione di garanzia bensì anche una di “promozione o di integrazione della comunità politica” è ora affacciata da C. CARUSO, *Studio sulle funzioni politiche*



Non è di qui verificare se di ciò si abbia riscontro altresì per l'altro organo supremo di garanzia, il Presidente della Repubblica, ciò che obbligherebbe ad una lunga ed articolata digressione argomentativa che non può in questa sede trovare posto<sup>16</sup>. Se, nondimeno, si

---

*della giustizia costituzionale*, in [federalismi.it](#), 19/2025, 43 ss. e 46 per il riferimento testuale. Si tratta, tuttavia, d'intendersi su ciò che è "garanzia" e ciò che è "politica" o, meglio, "direzione politica". Che quest'ultima resti estranea alla Corte è, a tacer d'altro, avvalorato dalla circostanza per cui la Corte stessa, al pari di ogni altro giudice, non confeziona la propria agenda di lavoro ma può solo, per il tramite del suo Presidente, stabilire l'ordine interno delle questioni portate alla sua cognizione (che, peraltro, come qui pure si fa notare, è cosa non priva di rilievo). La Corte, insomma, non può definire un programma politico, nella sua ristretta e propria accezione; ed è questo – com'è chiaro – un tratto distintivo ineliminabile rispetto al modo di essere e di operare degli organi d'indirizzo politico. Ciò non toglie che – come rilevato dalla più avvertita dottrina (part., T. MARTINES, già a partire dal suo *Contributo ad una teoria giuridica delle forze politiche*, Giuffrè, Milano 1957, ora anche in Id., *Opere*, I, *Teoria generale*, Giuffrè, Milano 2000, 3 ss., part. 171 ss. e 206 ss., e quindi in altri scritti) – anche i massimi organi di garanzia dispongono di una "forza politica" che, in ragione delle circostanze e del complessivo contesto in cui queste s'inscrivono, possono far valere – laddove occorra – in rilevante misura, variamente incidendo pertanto sull'andamento dei fatti politici [di un "riverbero politico" delle decisioni della Corte ha, ancora di recente, discorso A. SPADARO, [I confini della Corte: dal "triangolo delle Bermude" al "quadrilatero costituzionale"](#), in questa *Rivista, Studi* 2024/I, 474; utili indicazioni possono inoltre aversi dai contributi al focus su *Le sedi dell'indirizzo politico costituzionale e dell'indirizzo di sistema*, in [federalismi.it](#), 26/2024, e, se si vuole, dal mio *Indirizzo politico costituzionale: risorsa o problema?*, in questa *Rivista, Studi* 2025/I, 287 ss.]. D'altronde, politici i fatti stessi, *quodammodo* politicamente colorato non può che essere, di necessità, anche il ruolo dei massimi garanti; non a caso – come si diceva – la Corte si ritiene da molti avere una doppia "anima", politica e giurisdizionale. Che, poi, nell'esperienza vada sempre di più prendendo piede un *trend* volto ad alterare il delicato equilibrio tra le "anime" in parola è innegabile; e l'intera analisi che si va ora facendo ne dà una eloquente testimonianza. Altro è, però, il modello, pur approssimativamente delineato nella Carta, ed altra cosa gli scostamenti anche marcati dallo stesso.

<sup>16</sup> Utili indicazioni possono aversi dai contributi su *La funzione di garante del Presidente della Repubblica nella crisi*, in [Costituzionalismo.it](#), 2/2022, e, più di recente, da AA.VV., *Capo dello Stato e forme di governo. Vent'anni di trasformazioni*, a cura di V. Lippolis e R. Ibrido, in *Il Filangieri*, Quad. 2023, Jovene, Napoli 2024, nonché da *Le dinamiche della forma di governo nell'Italia repubblicana*, Editoriale Scientifica, Napoli 2024; M. CECILI, *Presidente della Repubblica e crisi di governo*, Giappichelli, Torino 2024, e, ancora, da S. LIETO, *L'illegittimità costituzionale come problema complesso*, in [Rivista AIC](#), 2/2025, 57 ss., spec. 62 ss.; Q. CAMERLENGO, [Sulla riflettanza politica degli organi costituzionali di garanzia](#), in questa *Rivista, Studi* 2025/I, 486 ss., e I. DE CESARE, *Sul possibile ruolo del Presidente della Repubblica quale garante della leale collaborazione tra poteri dello Stato*, in [Nomos](#), 1/2025, 1 ss.; nella stessa *Rivista*, 3/2024, v., inoltre, i contributi al convegno svoltosi alla Luiss il 4 ottobre 2024 su *Gli organi costituzionali di garanzia: Presidente della Repubblica e Corte costituzionale. Alla luce della lezione di Carlo Mezzanotte*. Con specifico riguardo al ruolo esercitato dal Presidente della Repubblica sul versante dei rapporti Stato-Regioni, v., part., F. PIZZOLATO, *Il Presidente della Repubblica nella forma di Stato: le ragioni di un nesso trascurato*, in [Rivista AIC](#), 3/2022, 72 ss. Altri riferimenti, ora, in A. FRICANO, *Il «mito della stabilità». Origini e attualità dei governi di coalizione*, Giappichelli, Torino 2025.

Quanto poi all'esperienza, si danno – come si sa – numerosi scritti anche di respiro monografico dedicati alle presidenze fin qui succedutesi. Solo per alcuni riferimenti al tempo recente, v., almeno, AA.VV., *Il primo setteennato di Sergio Mattarella. Dentro la Presidenza della Repubblica: fatti, atti, considerazioni*, a cura di A. Apostoli e M. Gorlani, Giappichelli, Torino 2022; AA.VV., *Il primo mandato di Sergio Mattarella. La prassi presidenziale tra continuità ed evoluzione*, a cura di D. Paris, Editoriale Scientifica, Napoli 2022, e A. PERTICI, *Presidenti della*



considerano alcune esperienze, specie del passato, risulta avvalorato il timore che preservare la tipicità dei ruoli, nella sua ristretta e rigorosa accezione, sia un’impresa pressoché disperata, tanto più poi con riguardo all’organo di vertice dello Stato che, se non altro per il suo essere monocratico, dà modo agli *accidents of personality* di farsi valere in tutto il loro formidabile potenziale espressivo<sup>17</sup>. Anche gli organi collegiali, come la Corte, non sono immuni – come si è già veduto e si vedrà ancora meglio a breve – da discontinuità talora di rilevante momento in occasione dell’esercizio dei *munera* loro demandati; è, però, chiaro che la natura collegiale e, soprattutto, il rinnovo parziale e periodico della loro composizione agevola il mantenimento di quelle pratiche ricorrenti, a vocazione consuetudinaria, cui si faceva poc’anzi cenno, diversamente da ciò che è proprio delle cariche monocratiche, in seno alle quali la personalità dell’uomo è naturalmente portata ad espandersi ed a farsi valere in tutta la sua complessiva consistenza.

Tornando alla Corte, giusta la premessa che la vede quale organo di garanzia, anzi il massimo organo di garanzia della legalità costituzionale, posto che gli stessi atti e comportamenti del Capo dello Stato possono – come si sa – costituire a vario titolo oggetto di sindacato presso la Consulta, se ne dovrebbe avere la preclusione per qualsiasi forma di produzione di norme in sede di giudizio di costituzionalità; e ciò, per la banale ragione che la produzione stessa, specie se di rango primario, è tipica espressione di decisione politica, anzi la massima delle espressioni, sol che si convenga con la risalente e ad oggi radicata credenza che rinviene nelle leggi gli atti politici per antonomasia. Nulla può, poi, qui dirsi a riguardo dei casi, per vero a volte abilmente mascherati, di sostanziale rifacimento dello stesso parametro costituzionale per via interpretativa; ciò che – com’è chiaro – si ha non di rado anche presso le sedi in cui si amministra la giustizia comune ma con effetti di tutta evidenza assai diversi, sol che si consideri la naturale attitudine delle indicazioni date dalla Corte a farsi diritto costituzionale vivente<sup>18</sup>.

---

*Repubblica. Da De Nicola al secondo mandato di Mattarella*, Il Mulino, Bologna 2022 [sugli ultimi due scritti, v., poi, i contributi che sono sotto il titolo *Il Presidente della Repubblica nell’esperienza italiana: a proposito di due recenti volumi di Paris e di Pertici*, in [Nomos](#), 1/2024]. Infine, sul rapporto tra Mattarella e i *social*, v. R. ROSIELLO, *Mattarella e i social: le sfide della Presidenza nell’era digitale*, in [federalismi.it](#), 26/2025, 155 ss.

<sup>17</sup> Se n’è avuta (e se ne ha) una particolarmente rilevante conferma per il modo con cui il Capo dello Stato è solito esercitare il “potere estero” che gli è demandato dalla Carta (in tema, di recente, A. RANDAZZO, *Contributo allo studio del “potere estero” del Presidente della Repubblica con particolare riferimento all’esperienza più recente*, Editoriale Scientifica, Napoli 2024).

<sup>18</sup> Ne ha dato, ancora di recente, palmare riprova la poderosa ricerca su *La Costituzione vivente*, curata da L. Delli Priscoli, Giuffrè - Francis Lefebvre, Milano 2023, in seno alla quale frequenti sono i richiami agli orientamenti della Consulta ed al loro complessivo significato in ordine alla formazione e, a un tempo, all’incessante rinnovo ed al mantenimento del diritto costituzionale vivente. V., inoltre, lo studio in prospettiva civilistica di C. ALVISI, “*La Costituzione vivente*” e il diritto civile, in *Dir. fam. e pers.*, 4/2024, 1519 ss., e, se si vuole, anche le notazioni di ordine generale che sono nel mio *Note introduttive ad uno studio dei rapporti tra Costituzione vigente e Costituzione vivente*, in [Dirittifondamentali.it](#), 1/2024, 385 ss.



Certo si è, ad ogni buon conto, che aggiunte, sostituzioni e manipolazioni varie dei testi di legge per mano della Corte dovrebbero, a rigore, considerarsi non consentite, giusta la natura della Corte stessa di organo comunque diverso da quelli preposti alla direzione politica. Insomma, il giudice costituzionale che fa le veci del legislatore non sarebbe vero giudice e non potrebbe, pertanto, fregiarsi del titolo di garante. Questo rilievo critico non ha, tuttavia, ormai più senso alcuno, essendo stato spazzato via da consolidate (e, anzi, crescenti<sup>19</sup>) pratiche giurisprudenziali, diciamo pure ormai consuetudinariamente affermatesi, godendo della sostanziale acquiescenza da parte degli operatori istituzionali restanti e della pubblica opinione<sup>20</sup>. Sta di fatto che la dottrina si è trovata (e si trova) costretta a far luogo ad autentiche e rischiose acrobazie argomentative al fine di conciliare la produzione di norme da parte della Corte con la tipicità del ruolo di garante comunemente considerato suo proprio.

Questa sofferta oscillazione teorica dell'inquadramento della natura e dell'attività della Corte si rispecchia con particolare evidenza in talune ricostruzioni largamente diffuse e ormai saldamente radicate. Si deve proprio al Maestro che oggi onoriamo l'affermazione, ripetutamente presente nei suoi scritti, secondo cui, per un verso, "i caratteri giurisdizionali appaiono ormai chiaramente prevalenti"<sup>21</sup> per ciò che attiene all'esercizio delle funzioni, nel mentre e per un altro verso le sentenze a finalità ablativa, a motivo degli effetti prodotti, sarebbero da annoverare tra le fonti del diritto<sup>22</sup>. Dunque, essenzialmente giurisdizionale la funzione ma normativa (e, per ciò stesso, politica) la sua conclusione, quanto meno appunto con riferimento al caso dell'accoglimento.

Giusta questa ricostruzione, che peraltro – come si sa – gode di largo credito in letteratura, la Costituzione avrebbe dato vita ad un modello di giustizia costituzionale afflitto da una

---

<sup>19</sup> ... secondo quanto è avvalorato dalla invenzione di sempre nuove tecniche decisorie, ad alcune delle quali si farà cenno a momenti.

<sup>20</sup> Indicazioni, di recente, nei contributi che sono nel fasc. spec. monografico su *Le decisioni del Giudice costituzionale e i loro effetti*, a cura di M. D'Amico e N. Fiano, in *Rivista del Gruppo di Pisa*, Quad. n. 10 abbinato al fasc. 1/2025.

<sup>21</sup> Così, A. PIZZORUSSO, *sub art. 134*, in *Commentario della Costituzione, Garanzie costituzionali*, art. 134-139, Zanichelli - Il Foro Italiano, Bologna - Roma 1981, 89; similmente in *La Corte costituzionale tra giurisdizione e legislazione*, in *Foro it.*, 1980, V, 117 ss., spec. 123 ss.; *Uso e abuso del diritto processuale costituzionale*, in AA.VV., *Diritto giurisprudenziale*, a cura di M. Bessone, Giappichelli, Torino 1996, 133 ss., e in molti altri scritti. Che la cifra identificante il pensiero di P. sulla giurisdizione costituzionale sia data dall'essere quest'ultima un'"autentica giurisdizione" è rilevato dalla più avvertita dottrina (tra gli altri, V. ONIDA, nello scritto sopra cit., e M. LUCIANI, *Intervento*, in AA.VV., *Ricordando Alessandro Pizzorusso ad un anno dalla sua scomparsa*, cit., 173, cui si deve il riferimento ora fedelmente trascritto).

<sup>22</sup> V., part., A. PIZZORUSSO, *sub art. 136*, in *Commentario della Costituzione*, cit., 176 ss., e *Fonti del diritto*<sup>2</sup>, in *Commentario del Codice Civile Scialoja-Branca, Disposizioni sulla legge in generale* art. 1-9, Zanichelli - Il Foro italiano, Bologna - Roma 2011, 274 ss. Sulla scia di questa indicazione teorica, tra gli appartenenti alla Scuola pisana, v., part., R. ROMBOLI - E. Rossi, *Giudizio di legittimità costituzionale delle leggi*, in *Enc. dir., Agg.*, V (2001), 503 ss., spec. 514 e lett. *ivi*, in nt. 52.



disarmonia o, diciamo pure, una insanabile contraddizione interna, non riuscendosi a capire come possa da una funzione che nei suoi concreti svolgimenti si connota come giurisdizionale, sia pure in una peculiare accezione, discendere l'adozione di atti che invece sarebbero normativi in sé e per sé (e, segnatamente, "paralegislativi"), sotto lo specifico aspetto degli effetti prodotti<sup>23</sup>. Una disarmonia che è, poi, viepiù rimarcata dal fatto che il medesimo atto, laddove non acclari l'esistenza di un *vulnus* alla Costituzione e si risolva dunque nel rigetto della questione portata alla cognizione della Corte, non sarebbe in nulla assimilabile ad una fonte del diritto, restandone peraltro oscura la vera natura, sotto più profili non accostabile a quella propria degli atti giurisdizionali, malgrado con questi ultimi condivida la struttura e la forma.

Come mi è stata data ancora di recente l'opportunità di rilevare<sup>24</sup>, a stare alla ricostruzione ormai invalsa, ogni tipo di decisione della Corte, se ci si pensa, non sarebbe espressivo di funzione giurisdizionale. E, invero, seguito a considerare misteriosa la ragione per cui, malgrado la Corte si pronunzi sempre su una norma – coincida, o no, con quella ad oggetto della questione sottopostale dall'autorità remittente –, laddove la decisione sia di accoglimento, in forza di una pratica diffusa e profondamente radicata nell'esperienza, oltre che condivisa da larga parte della dottrina, con la norma stessa verrebbe a cadere la disposizione da cui essa è estratta, assumendosi di non potersene fare ormai più alcun uso, quale appunto quello di desumersene, se del caso, norme diverse dalla prima. Con il che l'effetto di annullamento viene, a conti fatti, a coincidere in tutto e per tutto con quello di abrogazione nominata, risultando pertanto – come si vede – avalorata in pieno la ricostruzione teorica di Pizzorusso e di quanti ne condividono l'orientamento per ciò che attiene alla natura di fonte del diritto di siffatto tipo di decisione<sup>25</sup>. Per vero, non si capisce –

<sup>23</sup> E, invero, la tesi della natura normativa delle decisioni di accoglimento, a tacer d'altro, non tiene conto del fatto che le fonti del diritto sono tali, per l'aspetto sostanziale, in quanto portatrici tutte di volontà politica e, per l'aspetto formale-procedimentale, per l'*iter* seguito in vista della loro venuta a formazione, nonché per il *nomen iuris* che è loro assegnato dall'ordinamento cui appartengono, prima ancora che per gli effetti prodotti che sono la naturale, lineare conseguenza di quelli. Il procedimento ha, poi, una sua indeclinabile vocazione di scopo, che è appunto quello di dar modo alla volontà politica dell'organo agente di concretarsi in un atto idoneo a rispecchiarla ed a darvi giuridico rilievo. La qual cosa, di tutta evidenza, non si ha in relazione alle pronunzie della Corte che pur sempre rendono manifesto lo stesso "tipo" di volontà, risultante – come si diceva – da un *mix* di politica e giurisdizione, non già esclusivamente e tipicamente dall'una qualità (ma v. gli ulteriori svolgimenti che subito seguono nel testo).

<sup>24</sup> ... ne *Il doppio volto del diritto processuale costituzionale nell'esperienza italiana*, in [\*Rivista del Gruppo di Pisa\*](#), 1/2025, 1 ss., spec. 6.

<sup>25</sup> L'assimilazione tra le due specie di effetti cui si fa ora cenno trovasi, d'altronde, ripetutamente enunciata nelle riflessioni teoriche sul tema del Maestro toscano [v., ad es., *Giustizia costituzionale (diritto comparato)*, in *Enc. dir.*, Ann., I (2007), 669 ss., spec. 696]; lo stesso P., peraltro, trattando dell'oggetto del sindacato di costituzionalità, non a caso soleva ripetere che esso era dato dalla *disposizione o dalla norma*, senza impegnarsi su una disputa che invece – come si sa – ha a lungo appassionato numerosi studiosi.



perlomeno, non riesce a me di capire – come si renda possibile lo slittamento dal piano della norma a quello della disposizione<sup>26</sup>, sol che si convenga che la Corte si pronunzia *sempre* su un solo significato ascrivibile a quest’ultima e, anzi, espressamente contesti – com’è noto – l’eventualità di essere investita di più significati alternativamente deducibili dalla medesima disposizione in occasione di una vicenda processuale data.

Lo sbocco inevitabile, date le premesse teoriche sopra enunciate, della sostanziale sovrapposizione dell’effetto di abrogazione a quello di annullamento, ragionando a ritroso, riflette la sua ombra sulla natura dell’attività svolta dalla Corte, essa pure interamente politica (e non più “mista”, come invece comunemente si pensa), se è vero – com’è vero – che dietro ogni fonte, sia come “tipo” che come atto individuo, v’è una volontà politica cui la stessa dà voce e che porta appunto ad effetto, mentre qui si sarebbe in presenza di una volontà *sui generis*, non soltanto (e, a giudizio del Maestro qui onorato, neppure prevalentemente) politica bensì eminentemente giurisdizionale.

In realtà, la caducazione della disposizione per effetto della (o unitamente alla) caducazione della norma sindacata si spiega solo nell’assunto che la Corte sia organo d’interpretazione autentica delle leggi portate alla sua cognizione, un assunto peraltro stranamente valevole per il solo caso dell’accoglimento, non pure per quello del rigetto, giusta la giurisprudenza e la dottrina correnti secondo cui nessuna preclusione è fatta alla ripresentazione anche della medesima questione in senso oggettivo in giudizi diversi da quello da cui la stessa è stata originata ed anche in quest’ultimo in un suo ulteriore stadio di avanzamento. Insomma, l’accertamento operato dalla Corte non avrebbe valore in sé e per sé, per ciò che appunto è, bensì unicamente *secundum eventum litis*. La qual cosa – com’è chiaro – comporta che la natura dell’attività svolta dalla Corte non rimanga sempre identica a sé ma sia appunto varia nei due casi qui posti a raffronto.

A seguire, dunque, la comune opinione ed a portarla ai suoi ultimi e conseguenti svolgimenti, la Corte, a conti fatti, non sarebbe *mai* giudice, sia pure del tutto peculiare: non laddove accolga, ponendo in essere – come si è veduto – un’attività legislativa, e non laddove rigetti, non facendo luogo ad alcun tipo di “accertamento”, nella sua propria e rigorosa accezione, dal momento che sarebbe concessa alla Corte l’opportunità di contraddirsi in ogni

<sup>26</sup> Dello slittamento in parola si ha poi conferma in alcune ricostruzioni largamente condivise, quale quella secondo cui sarebbe fatto divieto di riproduzione con legge di disposizione già fatta oggetto di pronunzia ablativa (su di che, di recente e per tutti, E. MALFATTI, S. PANIZZA, R. ROMBOLI, *Giustizia costituzionale*<sup>8</sup>, Giappichelli, Torino 2024, 352 ss.), trascurandosi il dato elementare e di comune esperienza secondo cui il legislatore forgia sempre e soltanto *disposizioni*, non già *norme*, mentre è esclusivamente su queste ultime che, secondo dottrina corrente, giudica la Corte: dedurre da un enunciato di legge una norma già sindacata dalla Corte è, pertanto, compito dell’interprete (o, meglio, del *singolo* interprete). È, dunque, da vedere caso per caso quale soluzione interpretativa si affermerà nell’esperienza, non potendosi in partenza escludere che persino ad una disposizione identica ad altra già portata alla cognizione della Corte si imputino significati diversi da quello su cui la Corte si è dapprima espressa, qualificandolo come incompatibile con la Costituzione.



tempo... se stessa, convertendo un precedente verdetto di rigetto in uno successivo di accoglimento. Le sentenze di rigetto, infatti, pur venendo alla luce a seguito del medesimo procedimento seguito per quelle di accoglimento ed esibendo la medesima struttura e forma di queste, possono tutt'al più annoverarsi tra gli atti espressivi di pareri *pro veritate*, peraltro – come si è qui pure venuti dicendo – valevoli solo per la singola vicenda processuale data, non escludendosi l'eventualità che la stessa Corte possa in avvenire bruscamente e senza preavviso alcuno andare di diverso avviso. Insomma, la funzione esercitata in occasione del rigetto della questione sarebbe di natura amministrativa, dando peraltro vita ad effetti diversi, rispettivamente, per il giudizio *a quo* e per gli altri giudizi, malgrado l'attività svolta resti pur sempre identica a sé.

Il vero è che, una volta fissate certe premesse di ordine metodico-teorico, le conseguenze che se ne traggono disvelano una interna disarmonia del sistema che ai miei occhi appare francamente inspiegabile. Sono, dunque, a mia opinione, da rivedere le basi stesse su cui poggia la ricostruzione corrente del sistema di giustizia costituzionale.

Occorre al riguardo tenere distinto il modello dall'esperienza, facendo luogo ad una pur sintetica rappresentazione del primo, per ciò che è dato desumere dalle indicazioni al riguardo offerte dalla Carta, così come ulteriormente svolte ed integrate dalle fonti riguardanti il sistema stesso<sup>27</sup>, ed operando quindi un parimenti sintetico raffronto con i dati risultanti dall'esperienza, specie nelle sue più salienti e marcate espressioni.

Ora, a mio modo di vedere, il modello non lascia dubbio alcuno in merito all'attività posta in essere dalla Corte che – come è scritto nell'art. 134 Cost. – è *sempre* (e *soltanto*) quella di “giudicare”: eterogenee, sì, le competenze assegnate all'organo ma pur sempre fino ad un certo punto, dal momento che identicamente connotato rimane il *munus* esercitato. Non a caso, d'altronde, l'unica eccezione è al riguardo rappresentata dalla competenza successivamente aggiunta in relazione alla verifica dell'ammissibilità delle iniziative referendarie, dalla più accreditata dottrina qualificata come di controllo (e, dunque, in buona sostanza, amministrativa, seppur ancora una volta in una peculiare accezione, conseguente al duplice fatto che il controllo stesso è esercitato dalla Corte e che il parametro cui questa è tenuta a far riferimento è pur sempre costituito dalla Costituzione, in un enunciato peraltro sommamente vago o, diciamo pure, reticente, tanto da aver avuto bisogno di corpose integrazioni per mano dello stesso giudice costituzionale<sup>28</sup>).

La Corte, dunque, “giudica”; e, se giudica, non può (*rectius*, non *potrebbe...*) farsi portatrice di una volontà politica né, di conseguenza, normativi possono essere gli atti nei quali la stessa si concreta e svolge.

<sup>27</sup> ... spec. dalla legge n. 87 del 1953, a riguardo della quale, di recente, AA.VV., *I 70 anni della legge n. 87 del 1953: l'occasione per un "bilancio" sul processo costituzionale*, cit.

<sup>28</sup> In tema, di recente, AA.VV., *I referendum nell'esperienza costituzionale repubblicana*, a cura di R. Caridà e V. Pupo, Editoriale Scientifica, Napoli 2025.



Giudicando, la Corte fa luogo – si faccia caso: *sempre*, quale che sia il verso del verdetto occasionalmente emesso – ad un *accertamento*, è cioè chiamata a dare certezze di diritto costituzionale, a definire insomma una volta per tutte una questione sottopostale, nella sua complessiva, oggettiva consistenza. D'altronde, a questo scopo sono stati pensati i tribunali costituzionali, quali che ne siano poi state (e ne siano) le concrete realizzazioni.

Di contro, una Corte che dia certezze solo per il caso dell'accoglimento e non pure per quello del rigetto non sarebbe un autentico organo di giustizia costituzionale, nella sua densa e qualificante accezione, o diciamo pure che lo sarebbe solo... *a metà*. Certezze, peraltro, riferite – a me pare<sup>29</sup> – unicamente all'oggetto dell'accertamento stesso, ovverosia – per dirla con il linguaggio corrente – alla *norma* sindacata o – ad essere ancora più precisi – alla stessa in relazione alla situazione di fatto che ne consente la enucleazione e nella quale la norma medesima è destinata ad operare, dunque – piace a me dire<sup>30</sup> – alla “situazione normativa” su cui il giudizio si perfeziona e svolge. E, così come dalla medesima disposizione dapprima fatta oggetto di un verdetto di rigetto possono desumersi norme diverse, suscettibili di essere sottoposte al sindacato della Corte, parimenti nulla dovrebbe, a mio modo di vedere, escludere che ciò possa avversi con riguardo alle stesse decisioni di accoglimento, il giudicato costituzionale venendo ad esistenza unicamente su ciò su cui la Corte si è pronunziata, non pure su ciò che vi resta estraneo<sup>31</sup>.

Di qui, una duplice conseguenza concernente sia l'una che l'altra specie di decisione: quanto a quelle di accoglimento, non sradicandosi mai dall'ordinamento la disposizione, che si pone quale una risorsa preziosa per gli operatori, potendo in ogni tempo esprimere norme diverse da quella dapprima caducata, al solo legislatore essendo dato – come si è poc'anzi rammentato – di far luogo allo sradicamento stesso, dovendosi pertanto tenere per questo verso nettamente distinti l'attività e l'effetto di annullamento da quelli di abrogazione nominata<sup>32</sup>.

---

<sup>29</sup> Raggiugli sul punto, volendo, nei miei *Storia di un “falso”*. *L'efficacia inter partes delle sentenze di rigetto della Corte costituzionale*, Giuffrè, Milano 1990, e *Ripensando alla natura della Corte costituzionale, alla luce della ricostruzione degli effetti delle sue pronunzie e nella prospettiva delle relazioni con le Corti europee*, in AA.VV., *La Corte costituzionale vent'anni dopo la svolta*, a cura di R. Balduzzi, M. Cavino e J. Luther, Giappichelli, Torino 2011, 349 ss.

<sup>30</sup> Ho iniziato a discorrerne nel mio *Le attività “conseguenziali” nei rapporti fra la Corte costituzionale e il legislatore (Premesse metodico-dogmatiche ad una teoria giuridica)*, Giuffrè, Milano 1988, 55 ss.; di recente, v. A. RUGGERI - A. SPADARO, *Lineamenti di giustizia costituzionale*<sup>7</sup>, Giappichelli, Torino 2022, 105 ss., ed *ivi* altri riferimenti di vario segno.

<sup>31</sup> Cfr. al punto di vista qui rappresentato quello di F. DAL CANTO, *Giudicato costituzionale*, in *Enc. dir.*, Agg., V (2001), 429 ss., e, dello stesso, *amplius*, *Il giudicato costituzionale nel giudizio sulle leggi*, Giappichelli, Torino, 2002. V., inoltre, E. FURNO, *Giudicato costituzionale*, in *Dig./Disc. pubbl.*, Agg., VIII (2021), a cura di R. Bifulco - A. Celotto - M. Olivetti, 207 ss., e lett. *ivi*.

<sup>32</sup> Contrariamente a ciò che riteneva A. PIZZORUSSO, *Ancora sulle sentenze di accoglimento della Corte costituzionale e sulla metodologia dello studio delle fonti del diritto*, in *Pol. dir.*, 1/1987, 139 ss., unitamente ad



Quanto, poi, alle decisioni di rigetto, non sarebbe più possibile – come si è venuti dicendo – far luogo alla ripresentazione di una questione su cui la Corte ha comunque avuto modo di pronunziarsi, ferme le condizioni oggettive di partenza, vale a dire gli elementi che la costituiscono (e, segnatamente, il parametro, l’oggetto, il vizio acclarato), restando nondimeno chiaro che una diversa questione, proprio per il suo essere “nuova”, può essere in ogni tempo portata alla cognizione della Corte.

L'accertamento fatto da quest'ultima, in esercizio della sua attività di giudizio, non può dunque essere più rimesso in discussione, proprio perché non sarebbe altrimenti tale; uno scudo invalicabile è, infatti, eretto a sua protezione dall'art. 137, ult. c., che fa divieto di sottoporre le decisioni della Corte – si faccia caso: *qualunque tipo di decisione*, di accoglimento così come appunto di rigetto – ad ogni forma d’“impugnazione”. Termine, questo, che, una volta di più, si carica di originali valenze, in ragione della peculiare, irripetibile connotazione che è propria degli atti cui si riferisce e, risalendo, dell’organo che li pone in essere<sup>33</sup>.

Di ciò non può ora dirsi *ex professo*, essendosene già trattato in altri luoghi ad esso specificamente dedicati. Certo si è (e i lavori preparatori della Carta ne danno sicura conferma) che con il termine in parola, per un verso, si è inteso rimarcare il carattere giurisdizionale dell’organo e dell’attività dallo stesso svolta, già con chiarezza enunciato – come si è veduto – nell’art. 134, tenendolo dunque discosto dal carattere politico che è proprio degli organi caratterizzanti la forma di governo; per un altro verso, si è sottratta ogni forma di accertamento operato dalla Corte – quale che sia la decisione che in sé lo racchiude ed esprime – a ripensamento, persino se ad opera e/o per iniziativa della stessa Corte, ciò che – come si è veduto – avrebbe di tutta evidenza comportato (e comporterebbe) la negazione dell'accertamento stesso<sup>34</sup>.

---

una copiosa schiera di studiosi, non si tratta dunque di effetti “qualitativamente simili” (144); così pure in *Giustizia costituzionale (diritto comparato)*, cit., 696, e in molti altri scritti.

<sup>33</sup> Non si trascuri, peraltro, la circostanza per cui il *quid proprium* delle pronunzie della Corte – si badi: di ogni decisione, sia come “tipo” che *uti singula* – è costituito dall’oggetto che proietta e riflette la propria immagine sulla decisione stessa; e, laddove esso sia dato da un atto provvisto di efficacia generale, parimenti generale, per logica conseguenza, non può che essere l’efficacia della decisione stessa: nel caso dell’annullamento, privandosi l’atto giudicato di ogni effetto presente o futuro che lo stesso è idoneo a produrre; nel caso del rigetto, confermandosi – ancora una volta, *erga omnes* – l’effetto dell’atto, vale a dire il suo perdurante vigore, non più suscettibile di essere rimesso in discussione, *ferma la “situazione normativa” di partenza già giudicata*.

<sup>34</sup> Di contro, a giudizio di A. PIZZORUSSO, *sub art. 137*, in *Commentario della Costituzione*, cit., 695, non sussisterebbe “alcuna rigida preclusione alla possibilità che alla Corte sia consentito in misura maggiore o minore di ritornare sui propri provvedimenti, correggendoli e modificandoli”; ed a riprova si adduce proprio il caso della conversione di una pronunzia di rigetto in una successiva di accoglimento (696). Solo che questo è *l’id quod demonstrandum est*, non potendosi – a me pare – addurre una prassi, seppur per vero consolidata, a giustificazione teorica della... stessa, specie a fronte della previsione ad essa avversa di cui all’art. 137, ult. c., Cost.

La tesi secondo cui le decisioni della Corte potrebbero andare incontro al ripensamento di cui si fa parola nel testo è ora caldeggiata anche da G. ATZORI, *La Corte costituzionale “allo specchio”*: Cappato II e *il giudizio di*



L'unica eventualità, della quale nondimeno non può qui discorrersi con la dovuta estensione richiedendo uno spazio ad essa, ancora una volta, specificamente dedicato, che potrebbe portare ad un ripensamento dell'attività svolta dalla Corte e del relativo accertamento si ha laddove ciò sia richiesto per effetto del sopravvenire di un verdetto con esso incompatibile ad opera delle Corti europee, in ispecie della Corte di giustizia, le cui decisioni – per la tesi ormai invalsa – godono della “copertura” ad esse assicurata dall'art. 11 Cost. Ed è proprio in forza della “copertura” stessa, discendente da un principio fondamentale dell'ordinamento, che può giustificarsi il “bilanciamento” – come suol dirsi – dello stesso con il principio di cui all'art. 137, ult. c.: un “bilanciamento”, a mia opinione, aperto ad ogni possibile esito in forza di un “metaprincipio” – come lo si è in altri luoghi chiamato – che è quello della ricerca della massima affermazione possibile dei valori fondamentali cui dà voce la Carta nel loro fare “sistema”<sup>35</sup>. D'altronde, questo stesso è il canone fondamentale posto a base dei rapporti tra

---

*costituzionalità sui propri precedenti. Quali coordinate minime?*, in [federalismi.it](#), 22/2025, 50 ss., della quale v., già, [La Corte giudica se stessa. Note a margine della sentenza n. 161 del 2023 sull'irrevocabilità del consenso maschile alla PMA](#), in questa [Rivista, Studi 2024/II](#), 758 ss., spec. 770 ss. Non si dà però – a me pare – in tal modo il giusto peso alla circostanza per cui la revisione di un anteriore verdetto di costituzionalità, *quale che ne sia il segno* (di accoglimento ovvero di rigetto), comporterebbe fatalmente lo smarrimento della funzione tipica ed indeclinabile della Corte di dare certezze di diritto costituzionale. Sempre possibile, di contro, come si è da tempo fatto notare (part., nel mio *Storia di un “falso”. L'efficacia inter partes delle sentenze di rigetto della Corte costituzionale*, cit.) e qui pure si tiene a ribadire, l'adozione di un *nuovo* verdetto originato da una mutata “situazione normativa”, conseguente cioè a novità normative nel frattempo registratesi nella disciplina a contorno e/o a novità fattuali incidenti sulla ricostruzione dell'oggetto portato alla cognizione della Corte.

<sup>35</sup> Il canone fondamentale in parola ha costituito di recente oggetto di insistita attenzione da parte di una nutrita schiera di studiosi: *ex plurimis*, v. L. CAPPUCIO, *La massima espansione delle garanzie tra Costituzione nazionale e Carte dei diritti*, in *Scritti in onore di G. Silvestri*, I, Giappichelli, Torino 2016, 412 ss. e, pure *ivi*, G. D'AMICO, *La massima espansione delle libertà e l'effettività della tutela dei diritti*, 706 ss.; R. BIN, in più scritti, tra i quali *Critica della teoria dei diritti*, FrancoAngeli, Milano 2018, spec. 63 ss., ma *passim*; *Cose e idee. Per un consolidamento della teoria delle fonti*, in *Dir. cost.*, 1/2019, 11 ss., spec. 21 ss.; l'intervista sul tema *Giudice e giudici nell'Italia postmoderna?*, a cura di R.G. Conti, in [Giustizia Insieme](#), e in AA.VV., *Il mestiere del giudice*, a cura di R.G. Conti, Wolters Kluwer - Cedam, Milano 2020, 1 ss.; *Sul ruolo della Corte costituzionale. Riflessioni in margine ad un recente scritto di Andrea Morrone*, in *Quad. cost.*, 4/2019, 757 ss., spec. 764 e nt. 15, e, nella stessa *Rivista, A che serve la Carta dei diritti? Un problema poco considerato*, 4/2020, spec. 866 ss.; V. SCIARABBA, *Il ruolo della CEDU tra Corte costituzionale, giudici comuni e Corte europea*, Key ed., Milano 2019, spec. 225 ss.; B. NASCIMBENE, *La tutela dei diritti fondamentali in Europa: i cataloghi e gli strumenti a disposizione dei giudici nazionali (cataloghi, arsenale dei giudici e limiti o confini)*, in [Eurojus](#), 3/2020, 277; A. RANDAZZO, *Il “metaprincipio” della massimizzazione della tutela dei diritti*, in [Diritti fondamentali.it](#), 2/2020, 689 ss.; I. ANRÒ, *Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea e CEDU: dieci anni di convivenza*, in [federalismi.it](#), 19/2020, 109 ss.; F. DONATI, *Tutela dei diritti e certezza del diritto*, in *Lo Stato*, 14/2020, 49 ss.; I. DEL VECCHIO, *La massimizzazione dei diritti fondamentali e la struttura dell'argomentazione giuridica nel costituzionalismo pluralista*, Editoriale Scientifica, Napoli 2020; C. CARUSO, *Granital reloaded o di una «precisazione» nel solco della continuità*, in [Giustizia Insieme](#), 19 ottobre 2020, del quale v., ora, anche *La gerarchia ritrovata. Blocco di costituzionalità e sistema delle fonti nel processo di integrazione europea*, in AA.VV., *Fenomenologia della produzione normativa tra Italia ed Unione europea. Studi sulle fonti del diritto*, a cura di F. Fabrizzi e G. Piccirilli, Giappichelli, Torino 2025, 193 ss., spec. 219



le Carte dei diritti e, dunque, delle Corti che ne sono istituzionalmente garanti: Carte tra le quali, contrariamente all'avviso ripetutamente manifestato dalla giurisprudenza costituzionale, non può farsi alcuna graduatoria di ordine formale-astratto, tutte piuttosto confrontandosi alla pari e tendenzialmente integrandosi nei fatti interpretativi, all'insegna appunto del "metaprincipio" suddetto<sup>36</sup>.

*3. Esemplificazioni di alcune note vicende nel corso delle quali la Corte si è vistosamente discosta dai canoni (anche costituzionali!) relativi al processo, perlopiù attraendo a sé la cognizione di questioni la cui soluzione era dapprima demandata ai giudici comuni e – ciò che qui particolarmente importa – dando modo alla sua “anima” politica di espandersi e farsi prepotentemente valere*

Al versante dei rapporti interordinamentali, per il modo con cui, specie nella più recente giurisprudenza, è stato (ed è) frequentemente battuto, deve dedicarsi una speciale attenzione: non solo per il rilievo in sé dei rapporti stessi, di tutta evidenza crescente nel presente contesto politico-istituzionale, ma anche per il fatto che da esso si traggono preziose indicazioni di ordine generale, con riguardo cioè ad alcune delle più salienti tendenze ed esperienze della giustizia costituzionale.

Un dato merita una particolare considerazione; ed è che man mano che la Corte è andata attraendo a sé questioni la cui soluzione era stata, ancora fino a non molto tempo addietro, demandata ad altre sedi istituzionali (e, segnatamente, a quelle in cui si amministra la giustizia

---

s.; R. CONTI, *CEDU e Carta UE dei diritti fondamentali, tra contenuti affini e ambiti di applicazione divergenti*, in questa *Rivista, Studi 2020/III*, spec. 588 ss.; B. NASCIMBENE, I. ANRÒ, *Primato del diritto dell'Unione europea e disapplicazione. Un confronto fra Corte costituzionale, Corte di Cassazione e Corte di giustizia in materia di sicurezza sociale*, in *Giustizia Insieme*, 31 marzo 2022; AA.VV., *La Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea nel sistema integrato di tutela*, a cura di C. Amalfitano, M. D'Amico, S. Leone, Giappichelli, Torino 2022, e *ivi* spec. G. SCACCIA, *Sindacato accentratato di costituzionalità e diretta applicazione della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea*, 146 ss.; AA.VV., *I diritti fondamentali fra Carte e Costituzioni europee*, a cura di G. Lattanzi, G. Grasso, S. Lembo, M. Condinanzi, C. Amalfitano, Quad. 11 della Scuola Superiore della Magistratura, Roma 2022; con specifico riguardo alla materia penale, v., inoltre, utilmente, P. MAGGIO, *Giudicato penale e diritti fondamentali in area CEDU*, Giappichelli, Torino 2023, spec. 25 ss.; S. BISSARO, *Corte costituzionale e “materia penale”. I confini mobili delle garanzie penali*, in *Costituzione e Carte internazionali*, FrancoAngeli, Milano 2022, e, ora, V. CHIAZZI, V. SCIARABBA, *La modulazione dell'applicazione delle garanzie convenzionali e costituzionali tradizionalmente collegate alla materia penale a misure formalmente non penali*, in questa *Rivista, Studi 2025/II*, 805 ss., spec. 807 in nt. 4. Infine, se si vuole, può vedersi anche il mio *Rapporti tra il diritto dell'Unione europea e il diritto interno (valori fondamentali e tecniche di risoluzione delle antinomie)*, cit., spec. 82 ss., ed *ivi* altri riferimenti.

<sup>36</sup> Maggiori ragguagli sul punto di cruciale rilievo possono, se si vuole, aversi dal mio *Carte dei diritti e dinamiche della normazione, dal punto di vista della teoria della Costituzione*, in *Dirittifondamentali.it*, 3/2024, 364 ss.



comune), parallelamente si è progressivamente innalzato il “tasso” di politicità insito nei giudizi di costituzionalità, lasciandosi pertanto viepiù in ombra l’“anima” giurisdizionale della Corte<sup>37</sup>.

È interessante volgere, sia pure di sfuggita, lo sguardo sull’area materiale un tempo coltivata dalle pronunzie d’inammissibilità. Ebbene, balza subito all’occhio come la stessa si sia, da un canto, espansa e, da un altro canto, invece vistosamente contratta, offrendosi pertanto l’opportunità alle decisioni di merito di occuparne porzioni di territorio di considerevole consistenza un tempo lasciate sgombe.

Per l’un verso, si pensi alle pronunzie che rigettano *in limine litis* questioni sollevate senza che si sia fatto debito uso del canone dell’interpretazione conforme, ciò che peraltro si ha in non pochi casi, così come però all’opposto parimenti frequenti sono le circostanze in cui la Corte avalla l’operato dell’autorità remittente, nell’assunto che la stessa ha ben argomentato di aver esperito senza successo il tentativo di riconciliare in via interpretativa oggetto e parametro<sup>38</sup>.

---

<sup>37</sup> Non a caso, d’altronde, la più avvertita dottrina ormai da tempo auspica una più “marcata giurisdizionalità degli organi di giustizia costituzionale” (così, per tutti, P. CARROZZA, *La giustizia costituzionale e i suoi modelli: il problema delle regole su organizzazione e funzionamento. Sintesi di un dibattito*, in AA.VV., *L’organizzazione e il funzionamento della Corte costituzionale*, a cura di P. Costanzo, Giappichelli, Torino 1996, 450).

<sup>38</sup> Su questa altalenante vicenda, indicazioni, tra gli altri, sono in G. SORRENTI, *L’interpretazione conforme a Costituzione*, Giuffrè, Milano 2006, e, della stessa, [La \(parziale\) riconversione delle “questioni di interpretazione” in questioni di legittimità costituzionale](#), in questa *Rivista Studi* 2016/II, 293 ss.; F. MODUGNO, *In difesa dell’interpretazione conforme a Costituzione*, in [Rivista AIC](#), 2/2014, e, dello stesso, *Al fondo della teoria dell’interpretazione conforme a Costituzione*, in *Dir. e soc.*, 2015, 461 ss.; AA.VV., *L’interpretazione conforme al diritto dell’Unione europea. Profili e limiti di un vincolo problematico*, a cura di A. Bernardi, Jovene, Napoli 2015; M. LUCIANI, *Interpretazione conforme a Costituzione*, in *Enc. dir., Ann.*, IX (2016), 391 ss., e, dello stesso, *Ogni cosa al suo posto. Restaurare l’ordine costituzionale dei poteri*, cit., 154 ss.; AA.VV., *Interpretazione conforme, bilanciamento dei diritti e clausole generali*, a cura di G. Bronzini e R. Cosio, Giuffrè, Milano 2017; A. ALPINI, *Diritto italo-europeo e principi identificativi*, ESI, Napoli 2018, 11 ss.; C. CARUSO, *L’interpretazione conforme alla Cedu e i «diritti a somma zero»*, in *Scritti per Roberto Bin*, a cura di C. Bergonzini, A. Cossiri, G. Di Cosimo, A. Guazzarotti, C. Mainardis, Giappichelli, Torino 2019, 457 ss.; V. MARCENÒ, *Quando il giudice deve (o doveva?) fare da sé: interpretazione adeguatrice, interpretazione conforme, disapplicazione della norma di legge*, in *Dir. e soc.*, 4/2018, 633 ss.; F. POLITI, *L’interpretazione costituzionalmente conforme fra giudice delle leggi e giudice di legittimità. Alcune riflessioni alla luce di recenti pronunce della Corte costituzionale*, in *Lo Stato*, 13/2019, 155 ss.; G. PARODI, *L’interpretazione conforme. Profili di comparazione*, in *Dir. pubbl. comp. ed eur.*, fasc. spec. maggio 2019, 555 ss., e, più di recente, dello stesso, *Interpretazione conforme a Costituzione e diritto vivente nella giurisprudenza recente. La prospettiva del giudice a quo*, in *Giur. cost.*, 6/2023, 2883 ss., e *Interpretazione conforme a Costituzione e diritto vivente nella giurisprudenza recente. La prospettiva del giudice costituzionale*, in *Lo Stato*, 22/2024, 63 ss.; v., inoltre, M. RUOTOLI, [L’interpretazione conforme a Costituzione torna a casa?](#), in *Liber amicorum per P. Costanzo. Diritto costituzionale in trasformazione*, vol. III, [Nuovi scenari per la giustizia costituzionale nazionale e sovranazionale](#), in questa *Rivista Studi* 2020, 99 ss.; P. PERLINGIERI, *Il diritto civile nella legalità costituzionale secondo il sistema italo-europeo delle fonti*<sup>4</sup>, II, *Fonti e interpretazione*, ESI, Napoli 2020, spec. 266 ss. e 376 ss.; R. ROMBOLI, *Il sistema di costituzionalità tra “momenti di accentramento” e “di diffusione”*,



Per l'altro verso, rilevano i casi in cui la Corte è risoluta nel far luogo all'esame di merito della questione portata alla sua cognizione, facendo in non pochi frangenti un uso distorto del canone della rilevanza. La più emblematica testimonianza di questo *trend* si rinviene, per diffuso riconoscimento in dottrina, nella giurisprudenza in materia elettorale (sentt. nn. [1 del 2014](#) e [35 del 2017](#))<sup>39</sup> ma, per ciò che è qui di specifico interesse, anche al piano delle relazioni interordinamentali si sono avute (e si hanno) indicazioni sicure in tal senso.

Si pensi appunto alla vistosa manovra di “riaccentramento” avviata con la famosa [sent. n. 269 del 2017](#), con le ulteriori precisazioni venute dalla successiva giurisprudenza. È vero che, allo stadio attuale di sviluppo dell'orientamento giurisprudenziale in parola, è fatta salva la facoltà dei giudici di determinarsi come credono e, dunque, di dar modo alla competenza della Corte di muoversi a fisarmonica<sup>40</sup>. Sta di fatto, però, che, demandandosi alla Corte stessa la

---

in *Rivista del Gruppo di Pisa*, 2/2020, 4 ss., e, dello stesso, *Il giudizio di costituzionalità delle leggi in via incidentale*, in AA.VV., *Aggiornamenti in tema di processo costituzionale* (2017-2019), a cura dello stesso R., Giappichelli, Torino 2020, 72 ss.; G. PITRUZZELLA, *L'interpretazione conforme e i limiti alla discrezionalità del giudice nella interpretazione della legge*, in *Un riaccentramento del giudizio costituzionale? I nuovi spazi del giudice delle leggi, tra Corti europee e giudici comuni*, in [federalismi.it](#), 3/2021, 161 ss.; nella stessa *Rivista*, v., inoltre, l'*Editoriale* di G. DE VERGOTTINI, *La Corte costituzionale tra riaccentramento e riequilibrio del sistema*, spec. § 2, e S. STAIANO, *Corte costituzionale e giudici comuni. La congettura del riaccentramento*, 102 ss.; S. BARBARESCI, *Corte costituzionale e certezza dei diritti. Tendenze nomofilattiche del giudizio sulle leggi*, *Editoriale Scientifica*, Napoli 2022, 171 ss.; A. CIRCOLO, *Il giudice nazionale e l'obbligo di interpretare il proprio diritto in maniera conforme al diritto dell'Unione*, in AA.VV., *Il diritto europeo e il giudice nazionale*, I, *Il diritto dell'Unione europea e il ruolo del giudice nazionale*, a cura di G. Lattanzi, M. Maugeri, G. Grasso, L. Calcagno, A. Ciriello, Giuffrè - Francis Lefebvre, Milano 2023, 87 ss.; pure *ivi*, II.I, *La Convenzione europea dei diritti dell'uomo e il ruolo del giudice nazionale. La giurisprudenza della Corte europea dei diritti dell'uomo. Principi e orientamenti*, P. GAETA, *Obblighi e possibilità per il giudice nazionale: l'interpretazione conforme alla CEDU*, 167 ss.; D. PIERANTONI, *Erroneo presupposto interpretativo, interpretazione conforme a Costituzione e tecniche decisorie del Giudice delle leggi: appunti a margine della sentenza n. 105 del 2023*, in [Nomos](#), 2/2023; D. PICCIONE, *Diritto vivente e interpretazione conforme quali fondamenti argomentativi degli indirizzi della giurisprudenza costituzionale*, in *Giur. cost.*, 1/2024, 455 ss.; M. RUOTOLO, *Le tecniche decisorie della Corte costituzionale, a settant'anni dalla legge n. 87 del 1953*, in AA.VV., *I 70 anni della legge n. 87 del 1953: l'occasione per un "bilancio" sul processo costituzionale*, cit., 341 ss.; F. MODUGNO, T. GUARNIER, *Interpretazione giuridica*, *Editoriale Scientifica*, Napoli 2024. Infine, i contributi su *Da Granital al 'tono costituzionale': l'interpretazione conforme del diritto nazionale al diritto UE, oggi*, in [europeanlitigation.eu](#), fasc. spec., settembre 2025.

<sup>39</sup> Da una prospettiva di più ampio respiro, la centralità del ruolo giocato dai tribunali costituzionali in relazione all'esercizio del diritto di voto, specie nella presente congiuntura segnata da un avanzato sviluppo della tecnologia, è ora rimarcata da N. MAFFEI, *Attivismo giudiziario o tutela dell'ordine democratico? La giustizia costituzionale dinanzi alle sfide delle crisi cibernetiche democratico-elettorali. Un'analisi comparata*, in [federalismi.it](#), 27/2025, 54 ss.

<sup>40</sup> V., nuovamente, i miei *Rapporti tra il diritto dell'Unione europea e il diritto interno (valori fondamentali e tecniche di risoluzione delle antinomie)*, cit.; *I confini mobili tra tecniche interpretative e tecniche decisorie, con specifico riguardo ai rapporti tra diritto eurounitario e diritto interno*, cit., e *La Consulta torna a dire della "doppia pregiudizialità" con riferimenti tuttavia non pertinenti e argomenti non stringenti (note minime a margine di Corte cost. n. 147 del 2025)*, cit.



cognizione di alcune questioni di “costituzionalità-eurounitarietà”, viene ad essere messo sotto *stress* uno dei canoni fondamentali posti a base della costruzione europea, da cui peraltro in larga parte dipende l’ avanzata del processo d’integrazione sovranazionale, quello appunto dell’applicazione diretta delle norme *self executing* dell’Unione, quale che sia la fonte cui si deve la loro venuta alla luce, in ispecie per mano dei giudici ma, in genere, da parte di chiunque ne rilevi l’esistenza. Ed è chiaro – perlomeno, così a me sembra essere – che in tal modo, in primo luogo, se ne ha un *vulnus* palese a carico del principio fondamentale di cui all’art. 11, nel quale per comune opinione si rinviene il fondamento della *primauté* del diritto sovranazionale sul diritto interno (*primauté* che – giova non scordare – riguarda non solo le norme sostantive ma anche quelle concernenti le tecniche di risoluzione delle antinomie), principio che dunque viene ad essere messo disinvoltamente da canto in relazione a talune specie di norme (peraltro, con larga approssimazione individuate)<sup>41</sup>. In secondo luogo, per ciò che ora maggiormente importa, risultano squilibrati tanto i rapporti tra Unione e Stato quanto, in seno a quest’ultimo, quelli di ordine istituzionale, erodendosi una porzione significativa della competenza spettante ai giudici comuni. Questi ultimi, dal canto loro, sono vigorosamente sollecitati dalla Consulta a rimetterle questioni, per quantità e qualità, di non poco rilievo; la qual cosa, poi, per un singolare effetto di trascinamento, comporta – come si viene dicendo – una parimenti vigorosa sottolineatura della componente politica dell’attività della Corte.

Non a caso, d’altronde, negli anni a noi più vicini sono proliferate tecniche decisorie espressive di un “tasso” assai elevato di politicità, al punto di indurre a chiedersi, con viva preoccupazione e vera e propria inquietudine, dove stia andando la giustizia costituzionale<sup>42</sup>. Tra le tecniche in parola due, in particolare, meritano di essere qui nuovamente rammentate: quella della *risoluzione in due tempi* o *in progress* di alcune questioni di costituzionalità, inaugurata in *Cappato*, e l’altra del superamento del limite delle “rime obbligate” di crisafulliana memoria, ormai sostituite dalle “rime adeguate” o “possibili”, come sono variamente chiamate (tecnica, questa, che poi – come si sa – non di rado rifluisce nella

<sup>41</sup> Diversamente, ora, M. AGOSTINO, *Il primato del diritto dell’Unione europea nella recente prassi giudiziaria italiana*, cit., e riferimenti *ivi*.

<sup>42</sup> Un chiaro quadro di sintesi delle tecniche decisorie della Corte è in M. RUOTOLI, *Le tecniche decisorie della Corte costituzionale, a settant’anni dalla legge n. 87 del 1953*, in AA.VV., *I 70 anni della legge n. 87 del 1953: l’occasione per un “bilancio” sul processo costituzionale*, cit., 333 ss. V., inoltre, utilmente, S. ARU, *Le più recenti tecniche decisorie della Corte costituzionale e il loro impatto sulle prerogative del legislatore*, Giappichelli, Torino 2025. Indicativo del *trend*, di cui si fa parola nel testo, è il titolo da me dato ad una riflessione di qualche anno addietro: *Dove va la giustizia costituzionale in Italia?*, in [DirittiFondamentali.it](http://DirittiFondamentali.it), 1/2021, 456 ss. Ulteriori rilievi, poi, nei miei *La giustizia costituzionale in navigazione verso l’ignoto*, in [Diritti comparati](http://DirittiComparati.it), 2/2022, e *Verso un assetto viepiù “sregolato” dei rapporti tra Corte costituzionale e legislatore?*, in AA.VV., *Ricordando Alessandro Pizzorusso. Verso una nuova “stagione” nei rapporti tra Corte costituzionale e legislatore?*, Pisa 15 dicembre 2022, a cura di E. Malfatti, V. Messerini, R. Romboli, E. Rossi e A. Sperti, Pisa University Press, Pisa 2023, 21 ss., nonché in [DirittiFondamentali.it](http://DirittiFondamentali.it), 3/2022, 406 ss.



prima)<sup>43</sup>. Sia chiaro. Come si è fatto ripetutamente notare (anche da parte di chi scrive), il riferimento alle “rime” ha costituito, sin dall’inizio della sua invenzione, un artificio retorico-argomentativo del quale il giudice delle leggi si è abilmente avvalso al fine di giustificare

<sup>43</sup> Il nuovo corso giurisprudenziale a riguardo delle “rime” in discorso ha subito attratto l’attenzione di una nutrita schiera di studiosi: riferimenti in S. LEONE, *La Corte costituzionale censura la pena accessoria fissa per il reato di bancarotta fraudolenta. Una decisione a «rime possibili»*, in *Quad. cost.*, 1/2019, 183 ss., e, della stessa, *La stagione giurisprudenziale delle “rime possibili”*. Ovvero *del lasciare il (quasi) certo per l’incerto*, in AA.VV., *Le decisioni del Giudice costituzionale e i loro effetti*, cit., 145 ss.; pure *ivi*, R. PINARDI, *Sulle più recenti tecniche decisionali elaborate dalla Corte costituzionale allo scopo di ovviare all’inerzia del legislatore: le sentenze a “rime possibili” e le ordinanze di “incostituzionalità prospettata”*, 15 ss.; S. CATALANO, *Tutela dei diritti, rime possibili, modulazione degli effetti nel tempo: esiste la quadratura del cerchio?*, 121 ss.; A. MORRONE, *Suprematismo giudiziario. Su sconfinamenti e legittimazione politica della Corte costituzionale*, in *Quad. cost.*, 2/2019, 264 ss., e *Suprematismo giudiziario II. Sul panguridicismo costituzionale e sul lato politico della Costituzione*, in *federalismi.it*, 12/2021, spec. 197 ss.; D. TEGA, *La Corte nel contesto. Percorsi di ri-accentramento della giustizia costituzionale in Italia*, Bononia University Press, Bologna 2020, spec. 101 ss., e, della stessa, *La traiettoria delle rime obbligate. Da creatività eccessiva a felix culpa, a gabbia troppo costrittiva*, in *Sistema penale*, 2/2021, 5 ss.; F. ABRUSCIA, *Assetti istituzionali e deroghe processuali*, in *Rivista AIC*, 4/2020, 282 ss., spec. 293; I. GOIA, *Una giustificabile “invasione” di campo*, in questa *Rivista, Studi 2021/III*, 1001 ss.; P. SCARLATTI, *Corte costituzionale e allentamento delle «rime obbligate» nelle pronunzie della libertà di genere*, in *Giur. cost.*, 2/2022, 749 ss.; A. SPADARO, *Involuzione – o evoluzione? – del rapporto fra Corte costituzionale e legislatore (notazioni ricostruttive)*, in *Rivista AIC*, 2/2023, 103 ss.; R. PINARDI, *Una pronuncia a rime “possibili”, ma anche “parziali”. Nota alla sent. n. 40 del 2023 della Corte costituzionale*, in *Osservatorio AIC*, 5/2023, 1 ss. In tema, v., inoltre, AA.VV., *Ricordando Alessandro Pizzorusso. Verso una nuova “stagione” nei rapporti tra Corte costituzionale e legislatore?*, cit.; R. ROMBOLI, *Corte costituzionale e legislatore: il bilanciamento tra la garanzia dei diritti ed il rispetto del principio di separazione dei poteri*, cit., 815 ss., e, dello stesso, *Relazione conclusiva*, in AA.VV., *I 70 anni della legge n. 87 del 1953: l’occasione per un “bilancio” sul processo costituzionale*, cit., 657 ss.; M. MASSA, *Minimalismo giudiziario. L’opzione per la moderazione nella giurisprudenza costituzionale*, FrancoAngeli, Milano 2023; M. RUOTOLI, *Le tecniche decisorie della Corte costituzionale, a settant’anni dalla legge n. 87 del 1953*, cit., 351 ss.; P. CARNEVALE, *Tre variazioni sul tema dei rapporti Corte costituzionale-legislatore rappresentativo*, in *Nomos*, 3/2023, part. 13 ss., e, dello stesso, *Del rapporto fra Corte e legislatore alla luce dei nuovi indirizzi giurisprudenziali in tema di discrezionalità legislativa e “rime obbligate”*, in AA.VV., *Questioni vecchie e nuove di diritto costituzionale. Scritti in onore di Vittorio Angiolini*, a cura di M. D’Amico e L. Del Corona, Giappichelli, Torino 2025, 55 ss.; G. SILVESTRI, *La Corte costituzionale prosegue la ricerca dell’unità in base ai principi*, sul *sito AIC*, *La Lettera*, *La Corte costituzionale nel sistema istituzionale*, 8/2024; R. BARTOLI, *La scelta all’interno delle rime adeguate: opportunità e assiologia*, in *Giur. cost.*, 5/2024, 1826 ss.; S. LIETO, *L’illegitimità costituzionale come problema complesso*, cit., 70 ss.; A. RANDAZZO, *Il giudice costituzionale “legislatore”: tecniche decisorie, uso dei canoni processuali, ruolo (sempre più) politicamente connotato*, in questa *Rivista, Studi 2025/III*, spec. 1609 ss. Anche in seno alla Corte, peraltro, non sono mancate voci autorevoli che hanno segnalato il “progressivo commiato dal teorema delle ‘rime obbligate’” (F. MODUGNO, *Le novità della giurisprudenza costituzionale*, in *Lo Stato*, 14/2020, 101 ss., spec. 115). Nella manualistica, v., di recente, E. MALFATTI - S. PANIZZA - R. ROMBOLI, *Giustizia costituzionale*<sup>8</sup>, cit., 351 s. Segnalo, infine, che il ritorno alle “rime obbligate” è stato, ancora di recente, patrocinato da S. TALINI, *Le addizioni di sistema. A proposito di interventi manipolativi e silenzi legislativi*, in *federalismi.it*, 14/2025, 138 ss.; temo però che il trend ormai invalso sia irreversibile, espressivo di una trasformazione profonda nel modo di essere e di operare della Corte di cui si avvertiranno, forse, gli effetti solo con il trascorrere del tempo.



interventi “paranormativi” o normativi *tout court* sui testi di legge altrimenti non giustificabili<sup>44</sup>. E, tuttavia, col fatto stesso della loro esistenza, le “rime” hanno pur sempre posto un argine alla riscrittura a mano libera dei testi di legge, un argine che è ormai crollato sotto i colpi micidiali infertigli da una giurisprudenza che, seppure per una giusta causa (al fine, cioè, di dare un qualche appagamento a beni della vita costituzionalmente protetti che sarebbero altrimenti rimasti priva di tutela)<sup>45</sup>, non ha esitato a far luogo al sostanziale rifacimento dei testi stessi (a “versi sciolti”, come si è detto da una sensibile dottrina<sup>46</sup>, e non più appunto rispettando le rime messe a punto dal legislatore).

Ora, è chiaro che la mancata osservanza delle “rime” stesse è frutto di un apprezzamento politico-discrezionale o, diciamo pure, politico *tout court* che ogni volta si rinnova e riafferma, venendosi pertanto a confondere il ruolo della Corte con quello dei massimi organi della direzione politica, ovverosia – per parlar chiaro – a sovrapporsi l’uno all’altro. E, poiché – come suol dirsi – tutto si tiene, proprio sul versante delle relazioni interordinamentali, a seguito del “riaccentramento” cui si è fatto poc’anzi cenno, si sono avute non poche testimonianze di questo stato di cose.

La tecnica della decisione in due tempi, essa pure sopra richiamata, avvalora *per tabulas* l’indicazione ora data. Francamente inspiegabile è come possa la Corte, dapprima, rimandare la definizione della questione sottopostale, sollecitando il legislatore a far luogo all’aggiustamento di un testo di legge mal fatto ovvero a colmare lacune di costruzione esibite dalla disciplina in vigore, proprio per il fatto che la scelta tra più soluzioni astrattamente possibili rientra nel discrezionale apprezzamento del legislatore stesso, e, di poi, seguitando l’inerzia dell’autore delle leggi, porre mano essa stessa a fare ciò che avrebbe dovuto (e dovrebbe) fare quest’ultimo. Tanto vale allora – a me pare – far subito luogo all’aggiustamento stesso, appagando senza indugio l’aspettativa di giustizia insita nella questione di costituzionalità, fermo restando il fatto che, essendo la disciplina confezionata dalla Corte espressiva di discrezionale apprezzamento, al legislatore è pur sempre consentito di sostituirla, ove intenda farvi luogo, con altra comunque compatibile con la Carta.

Qui, insomma, come suol dirsi, il Re è nudo, confessando la Corte che la normativa da essa introdotta è una tra le molte soluzioni suscettibili in astratto di venire ad esistenza la cui scelta, per un mero fatto di opportunità, si assume competere in prima battuta al legislatore e, solo laddove quest’ultimo dovesse seguitare a restare inerte, alla stessa Corte. Di qui, il

---

<sup>44</sup> L’etichetta di “sentenze normative” è, peraltro, come si sa, risalente ed autorevolmente accreditata: per tutti, v. G. SILVESTRI, *Le sentenze normative della Corte costituzionale*, in *Giur. cost.*, 1981, 1684 ss., nonché in *Scritti in onore di V. Crisafulli*, I, Cedam, Padova 1985, 755 ss.

<sup>45</sup> È stato, tuttavia, giustamente, acutamente rilevato che “i fini non giustificano mai i mezzi, perché sono sempre i mezzi a prefigurare i fini” (A. PUGLIOTTO, *Dalla “porta stretta” alla “fuga” dalla giustizia costituzionale? Sessant’anni di rapporti tra Corte e giudici comuni*, in *Quad. cost.*, 1/2016, 169).

<sup>46</sup> D. TEGA, negli scritti sopra cit.



riconoscimento della piena fungibilità dei ruoli, vale a dire del carattere “sussidiario” di quello giocato dal giudice delle leggi.

Cosa resti, in una congiuntura siffatta, della “giurisdizionalità” dell’attività della Corte non è dato sapere: a conti fatti, solo il procedimento seguito per pervenire alla decisione e la forma di quest’ultima che però si presenta irrimediabilmente scollata dalla sostanza racchiusa nell’atto, per esplicita ammissione di quest’ultimo politico-normativa.

Qui, come si vede, si ha l’emblematica rappresentazione e conferma della indicazione teorica del Maestro oggi onorato secondo cui un’attività marcatamente giurisdizionale può sfociare in un atto normativo per antonomasia. Ciò che, però, come si è venuti dicendo, a mia opinione non può essere, se si vuol preservare la tipicità dei ruoli istituzionali che – come si sa – è il cuore pulsante di quella separazione dei poteri su cui si regge la Costituzione e lo Stato costituzionale.

Il carattere politico dell’attività svolta dalla Corte risulta, poi, ulteriormente sottolineato in occasione della manipolazione del tempo della decisione, non solo nel senso relativo al momento in cui far maturare quest’ultima, sovente – com’è noto – accuratamente scelto in considerazione di plurimi fattori<sup>47</sup>, ma anche per ciò che attiene alla produzione degli effetti da parte della decisione stessa.

Non occorre qui nuovamente dirne, trattandosi di cose a tutti note<sup>48</sup>. Mi limito solo a richiamare alla mente talune vicende in cui la manipolazione in parola è apparsa vistosa e francamente abnorme, per il passato come per il futuro, in palese disprezzo dei canoni processuali stabiliti al riguardo.

<sup>47</sup> ... tra i quali l’eventuale pendenza in Parlamento di una disciplina legislativa specificamente riguardante l’oggetto della questione sollevata davanti alla Corte.

<sup>48</sup> In tema, dopo M. D’AMICO, *Giudizio sulle leggi ed efficacia temporale delle decisioni d’incostituzionalità*, Giuffrè, Milano 1993; R. PINARDI, *La Corte, i giudici e il legislatore. Il problema degli effetti temporali delle sentenze di incostituzionalità*, Giuffrè, Milano 1993; F. POLITI, *Gli effetti nel tempo delle sentenze di accoglimento della Corte costituzionale*, Cedam, Padova 1997; M. RUOTOLI, *La dimensione temporale dell’invalidità della legge*, Cedam, Padova 2000; R. Russo, *La modulazione temporale nelle sentenze di accoglimento della Corte Costituzionale*, Aracne, Roma 2020, e N. FIANO, *Il fattore “tempo” nella giustizia costituzionale*, FrancoAngeli, Milano 2022, v. ancora R. PINARDI, *Governare il tempo (e i suoi effetti). Le sentenze di accoglimento nella più recente giurisprudenza costituzionale*, in *Quad. cost.*, 1/2022, 43 ss. e, più di recente, almeno i contributi che sono in AA.VV., *Le decisioni del Giudice costituzionale e i loro effetti*, cit., e gli altri al Seminario su *La modulazione degli effetti temporali delle sentenze della Corte costituzionale*, svoltosi presso la Consulta l’8 novembre 2024, tra i quali quello di M. RUOTOLI, [La modulazione degli effetti temporali delle decisioni d’incostituzionalità. Idee e prospettive](#), in questa [Rivista, Studi 2024/III](#), 1328 ss.; inoltre, M. BIGNAMI, *Gli effetti temporali delle decisioni di accoglimento della Corte costituzionale: problemi e prospettive*, in *Quad. cost.*, 1/2025, 131 ss., e, nella stessa *Rivista*, E. LAMARQUE, *Modulare gli effetti temporali (navigando sempre nel nostro mare)*, 153 ss.; A. MORRONE, *The time is out of joint. Ordinare il tempo nelle sentenze della Corte costituzionale*, 167 ss., e G. SCACCIA, *La modulazione degli effetti temporali delle sentenze costituzionali: una rilettura possibile*, 199 ss. In anni ormai risalenti presso la stessa Consulta si era già svolto – come si sa – un altro incontro di studi: *Effetti temporali delle sentenze della Corte costituzionale anche con riferimento alle esperienze straniere*, Giuffrè, Milano 1989.



Stupefacente, a giudizio di una nutrita schiera di commentatori, la pretesa, di cui a [Corte cost. n. 10 del 2015](#), di dar modo alla disciplina dichiarata costituzionalmente illegittima di farsi ugualmente valere nel giudizio *a quo*<sup>49</sup> e non meno sorprendente la pluriennale *vacatio apposta* alla [sent. n. 41 del 2021](#), in frontale opposizione rispetto al disposto di cui all'art. 136 della Carta.

Insomma, sembra di capire che i canoni relativi al processo ed alla sua conclusione abbiano per la Corte una *vis* non già autenticamente *prescrittiva* bensì meramente *persuasiva*, senza che peraltro sia chiaro al ricorrere di quali condizioni e, soprattutto, entro quali limiti sia consentito discostarvisi<sup>50</sup>.

*4. Conferme dai giudizi in via principale, dalla risoluzione dei conflitti (specie interorganici) e dalle verifiche dell'ammissibilità delle domande referendarie in ordine al trend secondo cui l'“accentramento” di questioni in capo alla Corte si è tradotto (e si traduce) in un vistoso innalzamento del “tasso” di politicità dei giudizi*

Anche nei giudizi diversi da quello in via incidentale si hanno ricorrenti e rilevanti testimonianze dello squilibrio tra la componente politica e quella giurisdizionale dell'attività della Corte. Varie, per vero, le ragioni che portano a quest'esito ma comune è appunto

---

<sup>49</sup> Non a caso, d'altronde, la pretesa in parola è stata fatta oggetto di ostruzionismo da parte dell'autorità remittente [sulla vicenda, tra gli altri, A. MORELLI, [Principio di totalità e «illegittimità della motivazione»: il sequito giurisprudenziale della sentenza della Corte costituzionale sulla Robin Tax \(a proposito di Comm. trib. prov. di Reggio Emilia, 12 maggio 2015, n. 217/3/15\)](#), in questa *Rivista, Studi* 2015/II, 483 ss., e, ora, A. RANDAZZO, *Il giudice costituzionale “legislatore”: tecniche decisorie, uso dei canoni processuali, ruolo (sempre più) politicamente connotato*, cit., 1583 ss.].

<sup>50</sup> Con specifico riguardo alle Norme Integrative, è stato, ancora di recente, rimarcato che la Corte “nelle poche occasioni in cui c'è stata una contestazione sulla legittimità delle Norme integrative ha affermato che esse, ove illegittime, possono anche essere disapplicate, perché – forzando un po' il pensiero della Corte – si tratterebbe di un 'condensato' di quanto affermatosi a livello giurisprudenziale” (V. ANGIOLINI, *Il processo costituzionale dopo la riforma delle Norme Integrative*, in AA.VV., *Il processo costituzionale dopo la riforma delle Norme Integrative*, cit., 28). Si ha, dunque, conferma che i canoni sul processo, specie quelli prodotti dalla stessa Corte, hanno a conti fatti vigore *sub condicione* e che il diritto processuale costituzionale si riconosce ed apprezza solo *ex post*, per il modo e nei limiti in cui riesce a farsi valere nel corso delle esperienze di giustizia costituzionale [una vicenda al riguardo emblematica è quella riscontratasi in occasione di un conflitto di attribuzioni e segnalata, con la sua consueta acutezza, da P. COSTANZO, [Nota minima alla sentenza n. 65 del 2024 \(quanto sono elastiche le norme del processo davanti alla Corte?\)](#), in questa *Rivista, Studi* 2024/I, 456 s.; in termini generali, v., inoltre, volendo, v. i miei *La Corte costituzionale e il processo incidentale, tra regole e regolarità*, in *Quad. cost.*, 2/2022, 327, e *Il doppio volto del diritto processuale costituzionale nell'esperienza italiana*, cit., spec. 22 e 26. Per i modi con cui la Corte fa (ovvero non fa) uso dei canoni che disciplinano il processo costituzionale, a partire da quelli dalla stessa forgiati, v., ora, L. PESOLE, *Sull'utilizzo delle norme integrative da parte della Corte costituzionale*, in [federalismi.it](#), 31/2025, 160 ss.].



quest'ultimo, al di là dei peculiari connotati delle singole competenze della Corte e dei modi del loro esercizio.

Si pensi solo a come sono stati (e sono) messi a punto i rapporti tra Stato e Regioni e composti i conflitti insorgenti tra tali enti, specie sul terreno della produzione delle leggi, ad oggi considerate le fonti per antonomasia espressive della sovranità dell'uno e dell'autonomia delle altre<sup>51</sup>. Malgrado la riforma del Titolo V abbia al riguardo posto riparo ad uno squilibrio ancora più accentuato esibito dall'originario dettato della Carta in relazione ai meccanismi di controllo e di ricorso alla Corte, nella sostanza sperequata resta sotto plurimi aspetti la condizione degli enti stessi.

Ancora una volta, trattasi di vicende ampiamente rappresentate in dottrina, alle quali non occorre pertanto fare qui nuovamente richiamo<sup>52</sup>. Mi limito solo ad un cenno concernente l'estensione dei campi materiali di competenza dei due enti e, soprattutto, i limiti cui va incontro la disciplina regionale. Per l'un verso, sono noti i ritagli operati dalla giurisprudenza in seno agli ambiti di spettanza regionale in nome di non meglio precisati interessi nazionali. Per l'altro verso, parimenti gravosi sono i limiti in parola, per il modo con cui sono stati (e sono) intesi dalla Consulta; ed è sufficiente al riguardo tenere a mente le vicende dei "principi fondamentali" relativi a materie di potestà ripartita e delle "norme fondamentali delle riforme economico-sociali" concernenti la potestà esclusiva delle Regioni a statuto speciale, che hanno portato alla sostanziale omologazione ed all'apiattimento al basso delle potestà suddette, spianandosi al contempo la via all'ingresso nei campi regionali di norme statali di dettaglio, persino di estremo dettaglio, abilitate ad imporsi sulle fonti di autonomia in nome del presunto carattere strumentale dalle stesse posseduto nei riguardi delle norme espressive dei limiti sopra indicati.

---

<sup>51</sup> In altri luoghi si è tentato di mostrare quanto sia arduo seguitare a mantenere, perlomeno con i caratteri di un tempo, siffatte tradizionali etichette, qualificanti modi complessivi di essere degli enti ormai non più diversi e distanti così come ritenuto dalla comune opinione. Ciò che, peraltro, risulta viepiù rimarcato al piano delle relazioni interordinamentali, sol che si pensi che taluni vincoli anche penetranti provenienti *ab extra* (e, segnatamente, dalla Comunità internazionale e dall'Unione europea) obbligano ad una profonda, critica riconsiderazione della natura dello Stato, non più *pleno iure* "sovranio", e delle stesse Regioni, la cui condizione di autonomia, da una generosa ed accreditata dottrina qualificata come "politica" (per tutti, T. MARTINES, in più scritti tra i quali lo *Studio sull'autonomia politica delle Regioni in Italia*, in *Riv. trim. dir. pubbl.*, 1956, 100 ss.), solo con molta buona volontà può essere ritenuta tale per plurime ragioni, legate allo stesso dettato costituzionale per un verso, al contesto politico-istituzionale per un altro [su tutto ciò, se si vuole, v. il mio *Sovranità statale e autonomia regionale: quale il senso della loro distinzione, secondo modello come pure secondo esperienza?*, Editoriale, in *Diritti regionali*, 3/2024, 622 ss.].

<sup>52</sup> Riferimenti, per tutti, in B. LIBERALI, *Un processo bifronte. Stato e Regioni davanti alla Corte costituzionale*, Giappichelli, Torino 2022, e, con specifico riferimento al controllo del Governo sulle leggi regionali, in C.B. CEFFA, *Il ricorso governativo nel giudizio in via principale: bilancio e prospettive di uno strumento costituzionale ambivalente*, in *Rivista del Gruppo di Pisa*, 2/2023, 1 ss.



Il vero è che la competenza sia dell'uno che dell'altro ente si riconosce ed apprezza non già in sé e per sé, in forza di connotati di formale fattura e, perciò, di criteri essi pure di ordine formale-astratto, bensì in base ad indici che rimandano alla *natura degli interessi* emergenti dai campi materiali di volta in volta in rilievo ed ai modi, continuamente variabili, con cui gli interessi stessi si combinano reciprocamente in occasione delle singole vicende processuali. Pur essendo il ricorso proposto – come si sa – in via diretta da questo o quell'ente, occorre insomma pur sempre avere riguardo alla “questione” prospettata con l'azione processuale, e dunque – come si viene dicendo – agli interessi che si ha cuore di far valere.

Ora, la natura di questi ultimi non è cosa che possa valutarsi con metro rigorosamente giuridico, e segnatamente a mezzo di un'attività esclusivamente o tipicamente giurisdizionale, coinvolgendo il suo riconoscimento fatalmente apprezzamenti politicamente colorati, dei quali porta poi l'immagine la decisione adottata dalla Corte.

Si suol dire da parte dei commentatori di queste vicende che il ruolo da quest'ultima esercitato in occasione delle controversie tra Stato e Regioni, cui ora si accenna, sia *quodammodo* “arbitrale”: termine che evoca un'attività di composizione mediana e conciliante degli interessi di cui le parti di causa si fanno portatrici. Se, però, si volge retrospettivamente lo sguardo e si riflette su come le vicende stesse sono venute svolgendosi nel corso di una ormai pluridecennale esperienza, è gioco-forza concludere – a me pare – nel senso che, malgrado la riscrittura del Titolo V abbia significativamente innovato al riparto di materie e funzioni tra gli enti in parola e, con esso, al riassetto complessivo dei loro rapporti, nella sostanza le Regioni sono pur sempre rimaste figlie di un Dio minore, risultando ora più ed ora meno ma pur sempre vistosamente penalizzata la loro condizione a fronte di quella riconosciuta allo Stato. E ciò – si badi –, al di là dell'incidenza al riguardo esercitata da fattori di contesto di non secondario rilievo, riportabili in misura crescente al piano delle relazioni interordinamentali, tra i quali il bisogno di dare adeguato seguito ad impegni assunti in seno alla Comunità internazionale e, soprattutto, all'Unione europea, impegni che è ormai acclarato avrebbero potuto (e potrebbero) essere degnamente onorati preservandosi allo stesso tempo il riparto costituzionale delle competenze, grazie all'opportunità offerta allo Stato di intervenire in via sussidiaria e con la necessaria tempestività a far fronte ad eventuali inadempienze di questa o quella Regione.

Il vero è che il più delle volte gli interessi evocati in campo dai casi sono stati (e sono) riconosciuti come esclusivamente o prevalentemente di spettanza dello Stato (la qual cosa ai miei occhi appare una vera e propria stranezza), venendosi pertanto a determinare un'azione a tenaglia soffocante per l'autonomia, da un canto il legislatore statale pervadendo con i suoi prodotti normativi i campi materiali rimessi dalla Carta alla coltivazione delle Regioni (persino – si faccia caso – quelli oggi riconosciuti di potestà “residuale” delle Regioni stesse che risultano



tappezzati da norme statali espressive di competenza “trasversale”<sup>53)</sup> e, da un altro canto, la Corte offrendo non poche volte il suo generoso avallo al *trend* in parola.

L'unica, significativa concessione fatta alle Regioni stesse riguarda le condizioni giustificative dell'azione processuale, ammettendosi – come si sa – ormai da tempo che quest'ultima possa essere esperita pur laddove il parametro costituzionale di cui si lamenta la violazione non sia dato da norme specificamente riguardanti la competenza bensì da altre comunque a queste connesse, sì da ridondare il *vulnus* ad esse recato in un'incisione della competenza stessa.

Come si vede, è anche questa una spia eloquente della vocazione all’“accentramento” delle questioni di costituzionalità (qui, appunto, specificamente rilevante sul terreno delle controversie in via principale) che, nondimeno, come si è venuti succintamente dicendo, non si è tradotta in una sostanziale, apprezzabile salvaguardia dell'autonomia.

Un ruolo *quodammodo* “arbitrale” sarebbe poi, a dire di molti autori, esercitato dalla Corte in occasione della risoluzione dei conflitti di attribuzione (in ispecie, di quelli interorganici) per un verso, dei controlli nei riguardi delle iniziative referendarie per un altro verso<sup>54</sup>.

Una volta di più, non può ora farsi luogo ad un'adeguata trattazione delle non poche questioni facenti capo ad entrambe le competenze della Corte cui ora si accenna, per la quale occorre di necessità far rimando alle sedi proprie di ciascuna di esse. Certo si è che, in relazione

<sup>53</sup> ... tra le quali quelle relative ai c.d. “livelli essenziali” delle prestazioni relative ai diritti civili e sociali, di cui all'art. 117, II c., lett. m) [su di che, *ex plurimis*, L. VIOLETTI, *Livelli essenziali e regionalismo differenziato: riflettendo sui nessi tra l'art. 117, II comma, lett. m) e l'art. 116, III comma della Costituzione, alla luce dei lavori del CLEP*, in [federalismi.it, paper](#), 4/2024, 1 ss.; S. ARU, *Il procedimento di determinazione dei “livelli essenziali delle prestazioni” nell’ambito del regionalismo differenziato*, in [Rivista del Gruppo di Pisa](#), 1/2024, 108 ss.; F. MASCI, *I livelli essenziali delle prestazioni: appunti per una ricostruzione*, Editoriale Scientifica, Napoli 2025; i contributi che sono in *Le Regioni*, 1/2025; E. VIVALDI, *Assistenza sociale e LEPS: qualche passo avanti e molti dubbi da sciogliere*, in [Dirittifondamentali.it](#), 2/2025, 158 ss., e, nella stessa [Rivista](#), G.M. NAPOLITANO, *Nucleo minimo di un diritto vs Livelli essenziali delle prestazioni: la Corte ritorna sulla questione*, 2/2025, 184 ss.; C. LOTTA, *Livelli essenziali delle prestazioni e regionalismo differenziato: la tutela dei diritti fondamentali tra unitarietà e differenziazione alla luce della sentenza della Corte costituzionale n. 192/2024*, in AA.VV., *Principi e istituzioni nelle trasformazioni socioculturali*, a cura di A. Amato, G. D'Amico, G. Donato e A. Morelli, Editoriale Scientifica, Napoli 2025, 99 ss.; G. CASILLI, *L'epifania del regionalismo differenziato (e dei LEP): primum uniformare deinde differenziare*, in AA.VV., *In nome di quale democrazia? Come ridefinire la struttura costituzionale del potere in Italia e in Europa*, a cura di S. Barbareschi, M. Ladu e A. Lauro, in questa [Rivista, Studi, fasc. spec. 1/2025](#), 175 ss., e, pure *ivi*, A. DOMINICI, *La centralità teorico-pratica dei livelli essenziali delle prestazioni nel quadro dei rapporti attuali tra Stato e Regioni*, 187 ss.]. Materie “non materie” sono state efficacemente chiamate da un'accreditata dottrina quelle fatte oggetto di disciplina in esercizio delle competenze “trasversali” in parola [il riferimento – com'è chiaro – è ad A. D'ATENA, *Materie legislative e tipologia delle competenze*, in *Quad. cost.*, 1/2003, pp. 15 ss., spec. 21 ss.; v., inoltre, A. FORMISANO, *L'incertezza dei rapporti tra Stato e Regioni e il ruolo di supplenza della Corte costituzionale*, in [Forum di Quaderni costituzionali](#), 2/2024, 37 ss.].

<sup>54</sup> Con riferimento ai controlli in parola, a giudizio di A. PIZZORUSSO, *sub art. 134, cit., 133*, la Corte eserciterebbe un “ruolo arbitrale fra Corpo elettorale e Parlamento”. Il chiaro A., nondimeno, si dichiarava dell’idea secondo cui la distinzione tra funzione di garanzia e funzione arbitrale “non può essere nettissima” (*ivi*, 88).



ad entrambe le competenze in parola e per ragioni loro tipiche, si è avuta ancora una volta una vistosa conferma della vocazione della Corte ad attrarre a sé questioni ad esse facenti capo<sup>55</sup>, pur laddove, in base alla lettera del dettato della Carta, la loro cognizione avrebbe dovuto (e dovrebbe) restarle estranea; e – come si è venuti dicendo – l’“accentramento” si accompagna ad un marcato innalzamento del tasso di politicità dell’attività esercitata dalla Corte, ovviamente in misura a volte maggiore a volte minore a seconda dei casi e delle loro complessive esigenze.

È chiaro che, in generale, l’allargamento dei canali di accesso alla Corte rimanda all’obiettivo di rendere viepiù salde ed efficaci le garanzie delle posizioni soggettive aventi fondamento costituzionale e, per ciò stesso, della Carta che vi dà protezione. Il punto è, però, che, da un canto, la qualità dei ricorrenti (con specifico riguardo ai conflitti) e, dall’altro, il “tipo” di accertamento richiesto alla Corte, che – non si dimentichi – fa pur sempre capo a parametri costituzionali dal linguaggio a maglie larghe e talora larghissime, non di rado tradottosi in enunciati concettualmente laconici e persino evanescenti, portano all’effetto di dar modo alla componente politica della natura della Corte di farsi vigorosamente valere.

Si spiega, d’altronde, in questa luce la corposa integrazione del parametro costituzionale avutasi *ope juris prudentiae* in relazione ad entrambe le competenze suddette; e non si dimentichi che le previsioni normative introdotte dalla Corte implicano accertamenti in occasione della cui messa in atto prendono forma – come si è venuti dicendo – apprezzamenti largamente politico-discrezionali o, diciamo pure, politici *tout court*.

*5. Le visite dei giudici della Corte e l’introduzione dell’istituto dell’amicus curiae quali indici emblematici della preoccupazione particolarmente avvertita dalla Corte di “rilegittimarsi” senza sosta davanti alla pubblica opinione, trascurandosi tuttavia la circostanza per cui l’unica fonte di legittimazione dell’operato del giudice costituzionale è (e dev’essere) dall’alto, dalla Costituzione, e non pure dal basso, e segnatamente dalla pubblica opinione*

Il vero è che, al di là dei peculiari connotati di ciascun tipo di competenza e dei procedimenti seguiti per il loro esercizio, traspare di continuo la preoccupazione, vivamente avvertita dalla Corte, di “rilegittimarsi” davanti agli occhi dei suoi interlocutori istituzionali e della pubblica

---

<sup>55</sup> Emblematica testimonianza se ne ha nei casi in cui la Corte cumula su di sé la qualità di giudice e parte nei conflitti, forse la più vistosa forma di scostamento dalla giurisdizione, nella sua ristretta e propria accezione. Peculiari questioni si pongono poi in relazione al cumulo della qualità di giudice *a quo* e di giudice *ad quem*, ai quali nondimeno non può qui farsi cenno alcuno (in tema, C. Luzzi, *Versatilità, e “insidie”, della legge n. 87/1953 per la “Corte giudice a quo”*, in AA.VV., *I 70 anni della legge n. 87 del 1953: l’occasione per un “bilancio” sul processo costituzionale*, cit., 443 ss., e, più di recente, v. P. FARAGUNA, *La Corte costituzionale e l’autorimessione. Teoria, prassi, prospettive*, Giappichelli, Torino 2025).



opinione<sup>56</sup>, secondo quanto è peraltro avvalorato dal “dialogo” fitto e pressocché quotidiano che prende forma attraverso i comunicati-stampa e, più largamente, il sito *on line* della Corte<sup>57</sup>.

<sup>56</sup> Cfr. sul punto di cruciale rilievo A. RAUTI, *La (sostenibile?) leggerezza dell'essere. Dialogo con il legislatore e "debolezza" nel giudizio di costituzionalità*, in *Rivista del Gruppo di Pisa*, 3/2024, 95 ss., spec. 116 ss. Di una Corte “mediatica” hanno, non molto tempo addietro, discorso S. PAINO, *La Corte “mediatica”: aspetti positivi e profili problematici di una trasformazione in atto*, in *Questione Giustizia*, 4/2020, 137 ss., ed E. CAVASINO, *La Corte mediatica e la Corte attivista: i nuovi volti della giustizia costituzionale italiana*, in questa *Rivista Studi 2024/1*, 246 ss.; v., inoltre, D. STASIO, *Il senso della Corte per la comunicazione*, nel fasc. sopra cit. di *Quest. giust.*, 156 ss., e, pure *ivi*, L. FERRARELLA, *Prove di comunicazione della Corte costituzionale*, 167 ss. Altri riferimenti in AA.VV., *Potere e opinione pubblica. Gli organi costituzionali dinanzi alle sfide del web*, a cura di D. Chinni, *Editoriale Scientifica*, Napoli 2019; A. SPERTI, *Corte costituzionale e opinione pubblica*, in *Dir. soc.*, 4/2019, 735 ss.; G. SOBRINO, «Uscire dal Palazzo della Consulta»: ma a che scopo? E in che modo? La “rivoluzione comunicativa” della Corte nell’attuale fase della giustizia costituzionale, in *federalismi.it*, 15/2020, 172 ss., e R. ROMBOLI, *L’apertura della Corte costituzionale alla società civile, la maggiore valorizzazione della sua “anima politica” e la ricerca di una diversa legittimazione nel sistema costituzionale*, in *Scritti in memoria di G. Gemma*, a cura di S. Aloisio, R. Pinardi e S. Scagliarini, Giappichelli, Torino 2023, 653 ss. Rammento, poi, che sul tema dei rapporti tra Corte e pubblica opinione si è svolto qualche anno addietro, per iniziativa di *Quad. cost.*, un Seminario, dal titolo *Corte costituzionale e opinione pubblica. Genesi, forme, finalità*, presso la casa editrice Il Mulino, Bologna 25 novembre 2022. V., part., i contributi di F. VIGANÒ, *La Corte costituzionale e la sua comunicazione*, in *Quad. cost.*, 1/2023, 15 ss., e, nella stessa *Rivista*, R. ROMBOLI, *Corte costituzionale e opinione pubblica. Genesi, forme, finalità*, 45 ss., e T. GROPPi, *Giurisdizioni costituzionali e opinione pubblica nella rivoluzione digitale. Dalla comunicazione delle decisioni alla promozione della cultura costituzionale*, 73 ss.; altri scritti in *Forum di Quaderni costituzionale*. V., inoltre, G. VERRIGNO, *Corte costituzionale e opinione pubblica: ragioni ed effetti di un rapporto in evoluzione*, in AA.VV., *Le giurisdizioni costituzionali nel XXI secolo: questioni attuali e prospettive future in memoria di P. Carrozza*, a cura di M. Aurino, A. De Nicola, M.C. Girardi, L. Restuccia, P. Villaschi, in *Rivista del Gruppo di Pisa*, Quad. n. 6 abbinato al fasc. 3/2023, 675 ss.; G. D’AMICO, *La Consulta e la giurisdizionalizzazione del dibattito politico-costituzionale*, cit., 62 ss.; A. FORMISANO, *La comunicazione digitale dei garanti costituzionali nell’era dell’incertezza. Rischi e possibili prospettive di riequilibrio*, in *Dirittifondamentali.it*, 3/2025, 49 ss.; G. CASAVECCHIA, *Abbandono dei comunicati stampa anticipatori della Corte costituzionale*, in *Atti della dodicesima Giornata annuale dei dottorati del Gruppo di Pisa*, Roma 27 settembre 2024, a cura di C. Equizi, M.C. Girardi, D. Pierantoni, A. Stevanato, P. Villaschi, Quad. n. 11, fasc. spec. monografico della *Rivista del Gruppo di Pisa*, 285 ss.; A. RANDAZZO, *Il giudice costituzionale “legislatore”: tecniche decisorie, uso dei canoni processuali, ruolo (sempre più) politicamente connotato*, cit., spec. 1625 ss. Altri riferimenti possono, poi, avversi dai contributi al conv. AIC su *La libertà di manifestazione del pensiero*, Salerno 15-16 novembre 2024, part. da quello di G.L. CONTI, *Il condizionamento dell’opinione pubblica in campo politico ed economico*, in *Rivista AIC*, 3/2025, 348 ss. Molto importante è, infine, in prospettiva comparata lo studio di A. SPERTI, *Constitutional Courts, Media and Public Opinion*, Hart, Oxford 2023.

<sup>57</sup> Le potenzialità espressive di quest’ultimo non sono state – che io sappia – ancora a pieno esplorate in letteratura, specie ad opera di scritti non giuridici, mentre considerevole attenzione è stata (e seguita senza sosta ad essere) prestata ai comunicati suddetti che, peraltro, come si è fatto da più d’uno notare, hanno posto non pochi problemi, specie con riguardo a quelli emessi prima della divulgazione della decisione, una pratica questa tuttavia da qualche tempo non più registrata [in tema, v., nuovamente, lo scritto di G. CASAVECCHIA, sopra cit.: per la dottrina anteriore, v., part., A.I. ARENA, *L'esternazione del pubblico potere*, *Editoriale Scientifica*, Napoli 2019, spec. 173 ss., e, più di recente, S. AGOSTA, *Linguaggio della Corte costituzionale e consenso (a margine di una recente tendenza in tema di comunicazione con l’opinione pubblica)*, in *Rivista AIC*, 2/2023, 40 ss., e G. VERRIGNO,



Un obiettivo giusto, direi sacrosanto, sempre che perseguito restando ad ogni buon conto scrupolosamente fedeli al proprio ruolo istituzionale, che – è superfluo dover qui, ancora una volta, rammentare – è comunque diverso da quello proprio dei decisi politici (e, segnatamente, degli organi caratterizzanti la forma di governo), e, per ciò stesso, a pieno rispettosi delle norme sul processo, di quelle eteroprodotte come pure delle altre frutto di autonormazione della stessa Corte (e specificamente risultanti dalle Norme Integrative). È su questo terreno infatti che – come si è venuti dicendo – si misura ed apprezza la “giurisdizionalità” della giurisdizione costituzionale, pur nella sua complessivamente peculiare connotazione.

Se, di contro, si volge lo sguardo a talune esperienze maturate, specie negli anni a noi più vicini, in seno alla Consulta, si ha piuttosto l’impressione che alla Corte stia particolarmente a cuore “rilegittimarsi” senza sosta – costi quel che costi – davanti agli operatori istituzionali restanti ed alla pubblica opinione e che è principalmente, se non pure esclusivamente, alla luce di ciò che essa rilegge di volta in volta il dettato della Carta e fa luogo alle operazioni di “bilanciamento” sollecitate dai casi.

Un indice eloquente di questo *trend* che va sempre di più radicandosi nell’esperienza è dato da talune pratiche invalse da qualche anno a questa parte che francamente si spiegano poco (e, forse, a dirla tutta, non si spiegano affatto) in relazione alle esigenze dei processi, in vista del loro ottimale svolgimento e della loro parimenti ottimale conclusione.

Si pensi, ad es., alle visite di membri della Corte alle carceri o ad altre istituzioni sociali, a mio modo di vedere non necessarie, disponendo – come si sa – la Corte di poteri istruttori di considerevole peso, specie se utilizzati a modo e con efficacia<sup>58</sup>. Non a caso, d’altronde, le visite in parola sono in tutto e per tutto eguali a quelle compiute da personaggi politici di primo piano; la qual cosa, una volta di più, porta ad una sostanziale omologazione di pratiche e di orientamenti di cui non dovrebbe avversi riscontro e che la stessa Corte dovrebbe farsi cura, per quanto rientra nelle sue capacità, di evitare. Per quanto mi risulta, non mi pare che altri esponenti della giurisdizione, anche al massimo livello (si pensi, ad es., al Primo Presidente ed al Procuratore Generale della Cassazione) abbiano fatto e facciano luogo a visite sudette, dandone peraltro ampio risalto nei rispettivi siti istituzionali *on line*.

Una peculiare espressione della tendenza alla “legittimazione” in parola si ha poi per effetto della introduzione dell’istituto dell’*amicus curiae*<sup>59</sup>, ora – come si sa – disciplinato (in modo

---

*Il fondamento giuridico della comunicazione mediatica della Corte costituzionale e i comunicati stampa “contestuali”,* in [\*Osservatorio AIC\*](#), 4/2024, 161 ss.].

<sup>58</sup> In tema, v., almeno, AA.VV., *La Corte costituzionale e i fatti: istruttoria ed effetti delle decisioni*, a cura di M. D’Amico e F. Biondi, Editoriale Scientifica, Napoli 2018, e, più di recente, G.P. DOLSO, *I poteri istruttori della Corte costituzionale*, in AA.VV., *Il processo costituzionale dopo la riforma delle Norme Integrative*, cit., 49 ss.

<sup>59</sup> ... in merito al quale, *ex plurimis*, v. M. D’AMICO, *Gli amici curiae*, in [\*Quesione Giustizia\*](#), 4/2020, 122 ss.; G. ZAMPETTI, *Apertura del processo costituzionale e ampliamento del contraddittorio nel giudizio incidentale alla luce della riforma delle Norme Integrative*, in AA.VV., *Il processo costituzionale dopo la riforma delle Norme Integrative*,



francamente fin troppo puntuale e persino pedante<sup>60</sup>) dalle Norme Integrative. Si assiste così ad una peculiare forma di “democratizzazione” del processo costituzionale, dandosi modo a soggetti esponenti della società civile, “portatori di interessi collettivi o diffusi attinenti alla questione di costituzionalità”, di rappresentare il proprio punto di vista in relazione alla questione stessa.

Non importa qui ragionare *funditus* su alcuni profili della disciplina dell’istituto in parola, fatti peraltro oggetto di varie prese di posizione in dottrina, a partire da quello concernente il potere riconosciuto al Presidente della Corte di valutare, dopo aver sentito il giudice relatore, se l’opinione presentata offra “elementi utili alla conoscenza e alla valutazione del caso, anche in ragione della sua complessità”.

Mi limito solo qui a rimarcare come, per un verso, ancora una volta si abbia qualcosa che distingue in modo netto la giurisdizione costituzionale dalla giurisdizione comune; e la circostanza per cui gli *amici curiae* non acquistano la qualità di parte del processo costituzionale non fa perdere rilievo a siffatto tratto qualificante le più recenti esperienze della giustizia costituzionale. Per un altro verso, si ha qualcosa che accosta il processo stesso al controllo sull’ammissibilità delle domande referendarie, in occasione della cui verifica parimenti può avversi un’analoga partecipazione di esponenti della società civile all’attività della Corte; e il controllo in parola – come si è poc’anzi rammentato – non è, in sé e per sé, espressivo di funzione giurisdizionale. Quale, poi, sia la sostanziale capacità d’incidenza sullo svolgimento dell’attività in parola è cosa assai difficile da stabilire, con ogni probabilità variando la stessa di volta in volta, in ragione sia degli interessi in gioco che dell’abilità argomentativa esibita dagli *amici*.

---

cit., 97 ss., spec. 103 ss., e, pure *ivi*, N. FIANO, *Esperti ed amici curiae: riflessioni sul processo costituzionale e sulle tipologie decisionali a partire dall’esperienza tedesca*, 117 ss., nonché i contributi che sono nella Sez. II, sotto il titolo *Gli amici curiae e i terzi*, spec. la relazione di A. VUOLO, *L’amicus curiae*, 153 ss., e l’intervento di C. MASCIOTTA, *Il ruolo dell’amicus curiae nella giurisprudenza costituzionale alla luce della prassi applicativa*, 211 ss. Inoltre, L. PEDULLÀ, “*Amicus curiae*” ed “esperti” nella prassi del processo costituzionale: luci ed ombre, in [federalismi.it](#), 2/2023, 25 gennaio 2023, 148 ss.; B. LIBERALI, Quali terzi nei processi di e fra parti davanti alla Corte costituzionale?, in AA.VV., *I 70 anni della legge n. 87 del 1953: l’occasione per un “bilancio” sul processo costituzionale*, cit., 555 ss., spec. 567 ss., e, pure *ivi*, G. MONACO, *Quale contraddittorio nel giudizio incidentale dopo la riforma delle Norme Integrative*, cit., 573 ss.; G. CUOMO - O. DI CAPUA, *L’impatto degli amici curiae sulla giurisprudenza costituzionale. Un’analisi empirica*, in *Quad. cost.*, in *Quad. cost.*, 4/2024, 857 ss., e, part., G. BATTAGLIA, *Amici curiae e giudizio incidentale sulle leggi. Contributo allo studio della recente “apertura” della Corte, anche nella prospettiva della tutela multilivello dei diritti*, Giappichelli, Torino 2024. Infine, L. MADAU, *Le forme di autoregolamentazione del processo costituzionale. I poteri della Corte costituzionale nella “disciplina” del giudizio in via incidentale*, cit., spec. 413 ss., e, in prospettiva comparata, K. LAFFUSA, ‘With a little help from my friends’: il ruolo degli amici curiae nei giudizi dinanzi alla Corte costituzionale in Italia e in Francia, in [DPCE OnLine](#), sp. 1/2025, 883 ss.

<sup>60</sup> ... stabilendosi – come si sa – che l’opinione scritta degli *amici* non possa superare la lunghezza di 25.000 caratteri, spazi inclusi.



È fuori discussione che possa avversi un arricchimento culturale della dinamica processuale; è, però, parimenti fuori discussione – a me pare – che, *anche per questo verso*, si dia corposo alimento alla politicizzazione dell’attività della Corte, specie laddove la stessa non riesca a restare insensibile al canto ammaliante di alcune sirene emergenti dalle acque della società civile.

D’altronde, è pur vero che, specie con riguardo ai giudizi avenuti efficacia generale e dai contenuti relativi a questioni diffusamente e intensamente avvertite in seno al corpo sociale (con particolare riferimento all’ambito bioetico), possa giustificarsi una mobilitazione da parte di esponenti del corpo stesso, desiderosi di far pervenire alla Corte il proprio punto di vista. Il rischio, in congiunture siffatte, che la Corte possa ritenersi maggiormente preoccupata di tenere nel dovuto conto le aspettative provenienti dalla società piuttosto che le aspettative della... *Costituzione* non è, a mia opinione, meramente teorico-astratto bensì concreto e reale. Dev’essere pertanto cura della stessa Corte preservare, per quanto possibile, la propria serenità di giudizio, non perdendo mai di vista che l’unica sua fonte di legittimazione non è *dal basso*, dalla società civile appunto, bensì *dall’alto*, dalla *Costituzione*, dai suoi valori, dai principi e dalle regole che vi danno voce<sup>61</sup>.

Non si dimentichi, infatti, l’insegnamento che viene dal mirabile passo giovanneo relativo al processo a Gesù, secondo cui un’autentica democrazia costituzionale, quale si fa e da sé medesima si alimenta e rinnova anche grazie al prezioso ed indefettibile esercizio della giurisdizione costituzionale, deve guardarsi dal rischio pur sempre incombente di poter degenerare in una oclocrazia. Certo, la Corte ha pur sempre bisogno di tenere alto il consenso degli operatori restanti e della pubblica opinione per poter servire al meglio la *Costituzione*; la via maestra da battere, a testa alta e senza indugio, è quella di prestare costante e scrupolosa osservanza ai canoni processuali, dando allo stesso tempo modo alla legalità costituzionale di farsi valere, pur laddove ciò possa non piacere ai governanti di turno e ad a una pubblica opinione facilmente suggestionabile e manovrabile.

---

<sup>61</sup> Su ciò, part., le riflessioni di A. SPADARO, a partire da quelle che sono nel suo *Contributo per una teoria della Costituzione*, I, *Fra democrazia relativista e assolutismo etico*, Giuffrè, Milano 1994. Cfr., ora, AA.VV., *Corte costituzionale e decisione politica*, in *Il Filangieri*, Quad. 2024, Jovene, Napoli 2025 (part., *ivi*, F. SAITTO, *Legittimazione della giustizia costituzionale e deferenza verso gli organi di indirizzo politico*, 3 ss.).