

Studi sulla Corte costituzionale. Le origini storiche e la tipologia di funzioni esercitate

Autore: Sgueo Gianluca

In: Diritto civile e commerciale

1.1 La Corte costituzionale: origini, struttura, composizione e funzioni - 1.2 Durata in carica dei giudici costituzionali - 1.3 Lo status di giudice costituzionale e le relative garanzie - 2. Le fonti di disciplina della Corte - 3. Organizzazione amministrativa e funzionamento - 4.1 Il controllo di costituzionalità delle leggi e relativo procedimento - 4.2 Le tipologie decisionali che concludono il giudizio di legittimità costituzionale -

1.1 La Corte costituzionale: origini, struttura, composizione e funzioni

In questa sede ricerca ci si vuole soffermare in particolare sulla struttura interna della Corte e sulla sua composizione. Ebbene, stando al primo comma dell'art. 135 della Costituzione, la Corte consta - nella sua composizione ordinaria - di quindici giudici. Questi, vengono nominati, per un terzo, dal Presidente della Repubblica, per un terzo dal Parlamento in seduta comune. Infine, per il restante terzo dalle supreme magistrature ordinaria ed amministrativa. La struttura della Corte è perciò contraddistinta dalla diversa estrazione dei giudici costituzionali, il che costituisce il frutto di una scelta precisa del Costituente, posta in essere per operare una mediazione fra due diverse posizioni. Quella di coloro i quali proponevano una composizione maggiormente politicizzata e quelli che, al contrario, intendevano stabilire un più stretto collegamento fra la Corte stessa e la magistratura.

A prescindere da queste considerazioni, il secondo comma dell'art. 135 garantisce comunque che tutti i giudici abbiano le attitudini professionali e l'esperienza necessaria per svolgere il ruolo che gli è affidato. Tale garanzia è sancita nella previsione per cui i soggetti eleggibili, in ciascuna delle tre ipotesi summenzionate, debbono provenire necessariamente da tre categorie di soggetti. I magistrati, anche a riposo, delle giurisdizioni superiori ordinaria ed amministrativa; i professori ordinari di università in materie giuridiche e gli avvocati che abbiano maturato almeno venti anni di esercizio.

Un secondo ordine di garanzie, più specifiche, sono state introdotte dapprima dalla legge n. 87 del 1953, e successivamente sviluppate dalla prassi applicativa della legge, anch'esse volte ad evitare che la Corte potesse trasformarsi in uno strumento di maggioranza del Governo.

Quanto poi ai giudici eletti dalle Camere riunite, è degno di nota il fatto che la loro nomina deve essere

deliberata con la maggioranza dei due terzi dei componenti dell'Assemblea, come dispone espressamente l'art. 3 della legge costituzionale n. 2 del 1967. Tale maggioranza, aggiunge la disposizione, a partire dal quarto scrutinio si riduce ai tre quinti dei componenti 3.

Con riguardo invece ai giudici nominati dal Presidente della Repubblica, è ancora più determinante il fatto che i relativi decreti di nomina vengano controfirmati dal Presidente del Consiglio dei ministri, indipendentemente però da qualsiasi proposta governativa.

Al contrario, se fosse stato approvato dalle Camere il progetto iniziale in cui si prevedeva espressamente la proposta del Ministro di grazia e giustizia, la maggior parte dei giudici costituzionali avrebbe finito per ricollegarsi - di fatto - alla maggioranza di governo, attraverso le elezioni o le nomine di tre o quattro giudici di spettanza parlamentare e di tutti i giudici di spettanza previdenziale. La valorizzazione delle autonome iniziative del Capo dello Stato, sia pure precedute da informali consultazioni del più vario genere, concorre invece a rafforzare l'indispensabile indipendenza della Corte.

Restano infine i giudici eletti dalle supreme magistrature. In questo caso, tre giudici vengono eletti dalla Cassazione, uno dal Consiglio di Stato ed uno dalla Corte dei conti. È significativo notare che sin dalla prima votazione ci si accontenta della maggioranza assoluta dei componenti del collegio; successivamente si procede al ballottaggio dei candidati, in numero doppio dei giudici da eleggere, tra quelli che abbiano riportato il numero maggiore di voti.

I soli problemi esistenti riguardano semmai la composizione dei collegi elettorali: a far parte dei quali non entrano, ad esempio, i primi referendari ed i referendari della Corte dei conti, ma i soli consiglieri della Corte stessa. Ciò sulla base dell'assunto che la legge attuativa n. 87 del 1953 disponesse in materia di un ampio margine discrezionale.

In conclusione, tra le tre componenti della Costituzionale si realizza pertanto una equilibrata integrazione reciproca. Si tratta però di un equilibrio molto delicato, che, si fa notare, rischia di venir meno quando si uniscano ai componenti ordinari anche dei "giudici aggregati". I nominativi dei quali sono estratti a sorte da parte della stessa Corte da un elenco di cittadini aventi i requisiti per l'eleggibilità a senatore, che viene compilata dal Parlamento ogni nove anni, mediante elezione 4.

1.2 Durata in carica dei giudici costituzionali

La durata in carica dei giudici costituzionali, originariamente di 12 anni, attualmente ha durata novennale. Lo ha disposto la legge costituzionale n. 2 del 1967, novellando l'originaria formulazione dell'art. 135, terzo comma, della Costituzione. Alla scadenza del termine peraltro, il giudice costituzionale cessa dalla carica e dall'esercizio delle funzioni. Il che si traduce, in sostanza, nell'impossibilità di operare dell'istituto della prorogatio (che invece, originariamente, era stata disposta in via regolamentare dalla stessa Corte)

nell'attesa che sia nominato ed entri in funzione il nuovo giudice. In questo modo, è da aggiungere, è stato derogato nella forma solenne della legge costituzionale un principio riferibile a tutti gli organi supremi dello Stato 5.

Né, potrebbe validamente replicarsi, vale la circostanza che la legge ha imposto di effettuare le sostituzioni necessarie entro un mese dalle corrispondenti vacanze, perché l'esperienza dimostra che il termine predetto è stato più volte e lungamente disatteso. Semmai, può giovare il rimedio per cui la Corte può funzionare con l'intervento di almeno undici giudici su quindici, sebbene anche in questo caso si sia notato che non si garantirebbe in tal caso la continuità funzionale della Corte, arrivandosi a produrre, in ultima istanza, la paralisi completa dell'attività di questa 6.

Nel corso dei nove anni nessun giudice può essere rimosso o sospeso dall'ufficio, né ad opera di chi lo ha nominato né ad opera della Corte medesima. Le uniche ipotesi che fanno eccezione a questa regola sono quelle inerenti la sopravvenuta incapacità fisica o civile, oppure le gravi mancanze nell'esercizio delle funzioni di propria spettanza. Dovendosi intendere, a questo proposito, in particolare le assenze che si protraggano per oltre 6 mesi. Ad ogni modo, in entrambe queste circostanze, deve essere la Corte a deliberare la sospensione, con la maggioranza dei due terzi.

1.3 Lo status di giudice costituzionale e le relative garanzie

Brevi cenni, infine, vanno fatti alle garanzie di indipendenza dei giudici costituzionali, che risultano dalla disciplina del loro status 7. Ne esistono quattro in particolare: i giudici costituzionali non possono essere nominati per un secondo novennato, al fine di sottrarli ai condizionamenti che diversamente ne potrebbero discendere 8.

Operano poi alcune stringenti cause di incompatibilità. In particolare l'ufficio di giudice costituzionale è incompatibile con quello di membro del Parlamento, di un Consiglio regionale, di avvocato o di ogni altra carica e ufficio stabiliti dalla legge (che, tra l'altro, considera incompatibili, tutte le attività connesse ad impieghi pubblici, le attività commerciali o industriali, la posizione di magistrato o professore, ed anche qualsiasi posizione connessa con una associazione o un partito politico) 9.

Ancora, al pari dei parlamentari, i giudici costituzionali non sono sindacabili, né possono essere perseguiti per le opinioni espresse ed i voti dati nell'esercizio delle proprie funzioni 10.

Infine, ai giudici in carica competono le immunità già previste dal secondo comma dell'art. 68 della Costituzione, ed è la Corte che può, in tali casi, deliberare le necessarie autorizzazioni a procedere ed agli arresti.

Da questo insieme di disposizioni sulla composizione della Corte e sullo status di giudice costituzionale

risulta con evidenza quanto notato inizialmente: la volontà dell'Assemblea costituente è stata senz'altro tesa a garantire al massimo l'indipendenza (ma anche il grado di preparazione) dei componenti l'organo di giustizia costituzionale 11. Per farlo, ha dotato ogni singolo componente dell'organo giurisdizionale di prerogative ed incompatibilità che impediscono l'affermarsi di ingerenze esterne da parte dei poteri politici.

2. Le fonti di disciplina della Corte

La disciplina positiva degli attuali istituti di giustizia costituzionale è contenuta in una serie eterogenea di fonti. Anzitutto, ed ovviamente, nella Costituzione, negli articoli che vanno dal 134 al 137, contenuti nella Sezione I (che titola infatti "Corte costituzionale"), del Titolo VI (che è invece dedicato più in generale alle "garanzie costituzionali").

A questi articoli si aggiunge l'art. 127 della Costituzione che, tra le altre cose, disciplina l'impugnazione delle leggi regionali, da parte dello Stato, dinanzi alla Corte costituzionale. Questo spiega il motivo per cui il legislatore costituzionale lo ha posto nel Titolo V, che è interamente dedicato alle Regioni, Province e Comuni.

Quelle indicate sono le fonti basilari, che contengono la disciplina essenziale sulla Corte. Queste stesse fonti operano tuttavia il rinvio ad ulteriori fonti normative. In particolare, il sesto comma dell'art. 135 demanda la disciplina delle incompatibilità dell'ufficio di giudice costituzionale ad una legge ordinaria 12.

Inoltre, l'art. 137 13, al primo comma, rinvia ad una successiva legge costituzionale il compito di disciplinare le condizioni e le forme di proponibilità dei giudizi di legittimità costituzionale, nonché le garanzie di indipendenza dei giudici. Il secondo comma dello stesso articolo chiede che sia invece una legge ordinaria a disciplinare la costituzione ed il funzionamento della Corte.

Pertanto, con la legge costituzionale n. 1 del 1948, approvata dalla stessa Assemblea costituente, si è disciplinato l'accesso alla Corte per quanto riguarda i giudizi di legittimità costituzionale in via incidentale e l'impugnazione da parte delle Regioni delle leggi statali e di quelle di altre Regioni, nonché le garanzie di indipendenza dei giudici della Corte.

Con la legge costituzionale n. 1 del 1953 poi, oltre ad essere introdotta la competenza della Corte a giudicare dell'ammissibilità delle richieste di referendum abrogativo, si effettuò una ricognizione delle fonti sulla Corte costituzionale, stabilendosi che essa esercita le sue funzioni nei limiti dettati dalla Costituzione, dalla legge costituzionale del 1948 e dalla legge ordinaria emanata per la prima attuazione di predette norme costituzionali. Tale legge è la n. 87 del 1953, che stabilisce una disciplina organica e dettagliata del funzionamento della Corte 14.

La stessa legge n. 87 stabilisce che la Corte disciplini la propria organizzazione attraverso un suo regolamento ed aggiunge che tale regolamento deve contenere anche norme integrative di procedura per i giudizi di competenza della Corte medesima 15.

Ulteriori fonti normative, in breve, sono costituite da quattro importanti provvedimenti normativi, che contribuiscono a completare la disciplina dell'organizzazione interna della suprema Corte. Si tratta, anzitutto, dalla legge costituzionale n. 2 del 1967, che ha modificato parzialmente l'art. 135 della Costituzione, dettando nuove regole in tema di composizione della Corte, delle modalità di elezione e della durata in carica dei singoli giudici.

La legge ordinaria n. 352 del 1970, che ha attuato gli artt. 71, 75 e 138 della costituzione, dettando norme in tema di referendum e di iniziativa legislativa popolare.

La legge ordinaria n. 400 del 1988, che ha disciplinato la competenza del consiglio dei Ministri a sollevare conflitti nei confronti degli altri poteri dello Stato, nonché delle Regioni e delle Province autonome.

Infine, ma non meno importante, le leggi costituzionali n. 1 del 1989 e n. 1 del 1953, che hanno dettato una nuova disciplina di base al procedimento di messa in stato d'accusa del Presidente della Repubblica dinanzi alla Corte. Trasferendo, inoltre, all'autorità giudiziaria ordinaria la competenza, precedentemente del giudice costituzionale, in ordine ai reati commessi dal Presidente del Consiglio dei Ministri e dai Ministri nell'esercizio delle loro funzioni.

3. Organizzazione amministrativa e funzionamento

Molto interessante è anche il discorso che riguarda il funzionamento interno della Corte, poiché si ricollega direttamente a quello, già svolto, inerente le garanzie che tutelano i giudici costituzionali nell'esercizio delle proprie funzioni.

Si individuano due principali garanzie. La prima fa capo alla larga autonomia di cui è dotata la Corte, che persegue appunto lo scopo di evitare ingerenze da parte di organismi esterni. La più importante forma di autonomia è, ovviamente, quella normativa, che ha consentito alla Corte di produrre un regolamento generale e vari regolamenti amministrativi minori, che, tutti insieme, disciplinano le strutture della Corte stessa, nonché gli uffici da essa dipendenti, l'organico, lo stato giuridico ed il trattamento economico del rispettivo personale 16.

Altre importanti forme di autonomia sono quella finanziaria, contabile ed amministrativa, che riguardano la gestione dei propri fondi e del proprio apparato 17. Va ricordato in merito che, pur restando pacifico l'assunto che le somme occorrenti vanno stanziare con legge del Parlamento, è però la Corte che indica al Governo ed alle Camere le sue necessità finanziarie, per poi destinare le somme stesse,

indipendentemente dai controlli esterni.

Al tempo stesso, la Corte è dotata del potere di cd. “giurisdizione domestica”, ossia della possibilità di giudicare autonomamente sui ricorsi proposti dai propri dipendenti 18.

Il secondo ordine di garanzie che fa riferimento alla struttura interna è sotteso al concetto di “auto-organizzazione”. Ossia della possibilità per la Corte di determinare il numero e le competenze degli organi e delle strutture interne. L'esempio più importante in tal senso è costituito dall'ufficio di Presidente, che viene appunto eletto dai giudici costituzionali, dura in carica non più di tre anni (salva l'eventuale rielezione, nei termini massimi del novennato).

Al Presidente spettano funzioni della massima rilevanza: la convocazione delle sedute e la presidenza delle stesse. La determinazione dei ruoli delle udienze pubbliche e delle camere di consiglio. La nomina dei relatori per le varie cause. La sottoscrizione delle decisioni unitamente ai loro estensori. Infine, il potere di rappresentanza della Corte 19 ed il potere di voto decisivo in caso di parità.

Sempre al tema della auto-organizzazione si lega il potere, spettante al Presidente, di nominare un proprio vicario, che lo sostituisce in caso di inadempimento.

4.1 Il controllo di costituzionalità delle leggi e relativo procedimento

Come è noto, le principali attribuzioni della Corte sono tre 20. I giudizi sulle controversie relative alla legittimità costituzionale delle leggi e degli atti aventi forza di legge. Quelle sui conflitti di attribuzione tra i poteri dello Stato, quelli tra Stato e Regioni e quelli tra Regioni e Regioni. Infine, nei giudizi sulle accuse promosse contro il Presidente della Repubblica 21.

Maggiori approfondimenti, in particolare, vanno svolti con riferimento al primo tipo di giudizi: quello che riguarda la costituzionalità delle leggi. Senza dubbio, infatti, l'attribuzione più importante della Corte costituzionale è proprio quella che consiste nel potere di sindacare la legittimità costituzionale degli atti legislativi di Stato e Regioni.

Il sindacato di legittimità costituzionale consiste nell'accertare la conformità alle norme costituzionali delle disposizioni dell'atto legislativo sia sotto il profilo della conformità del procedimento di formazione (controllo di legittimità formale) sia sotto il profilo della conformità del contenuto della stessa disposizione legislativa (controllo di legittimità materiale) 22.

La Corte, qualora ne accerti l'illegittimità costituzionale per un vizio di legittimità formale o materiale, dichiara con sentenza l'illegittimità e la disposizione viziata cessa di avere efficacia dal giorno successivo alla pubblicazione della decisione. In questo modo la violazione della normativa costituzionale viene

eliminata ed è posta la prevalenza delle norme costituzionali su tutte le altre norme legislative.

In particolare, quando nel ricorso incidentale l'autorità giurisdizionale ordinaria ritiene di accogliere l'eccezione della parte (oppure quando la solleva essa stessa, d'ufficio), ordina che a cura della cancelleria l'ordinanza di trasmissione degli atti alla Corte costituzionale sia notificata, quando non ne sia data lettura nel dibattimento, alle parti in causa ed al pubblico ministero allorché il suo intervento sia obbligatorio, nonché, come già detto, al Presidente del Consiglio dei ministri o a quello della giunta regionale. Infine, il cancelliere la comunica, a seconda dei casi, ai Presidenti della Camere o al Presidente del Consiglio regionale interessato.

Il Presidente della Corte costituzionale, appena perviene l'ordinanza di remissione, ne dispone la pubblicazione nella gazzetta ufficiale della Repubblica e, quando occorra, nel bollettino ufficiale della Regione interessata.

Entro venti giorni dall'avvenuta notificazione dell'ordinanza le parti possono esaminare gli atti depositati in cancelleria della Corte, e presentare le loro deduzioni. Trascorso detto termine il Presidente della Corte nomina un giudice per la istruzione e la relazione e convoca entro i successivi venti giorni la Corte per la discussione.

La Corte costituzionale quando accoglie l'eccezione di legittimità costituzionale di una legge o di un atto ad essa equiparato, dichiara nei limiti dell'impugnazione quali sono le disposizioni legislative illegittime; essa dichiara, altresì, quali sono le disposizioni legislative la cui illegittimità deriva come conseguenza della decisione adottata 23.

La sentenza che dichiara l'illegittimità costituzionale entro due giorni dal suo deposito in cancelleria è trasmessa d'ufficio al Ministro della giustizia o al Presidente della giunta regionale affinché si proceda immediatamente, e comunque non oltre il decimo giorno, alla pubblicazione del dispositivo della decisione nella medesima forma stabilita per la pubblicazione dell'atto dichiarato costituzionalmente illegittimo. Inoltre, entro i due giorni successivi alla decisione, questa viene comunicata alle Camere ed al Consiglio regionale interessato, affinché, se lo ritengano opportuno, adottino i provvedimenti di loro competenza per colmare eventuali lacune normative 24.

Va ancora osservato che, come dispone l'ultimo comma dell'art. 137 della Costituzione, contro le decisioni della Corte non è ammessa impugnazione. Lo scopo della disposizione infatti è volto ad evitare che il controllo di legittimità costituzionale venga sottoposto, per il tramite dell'impugnazione al vaglio politico del Parlamento. Ovviamente, qualsiasi altro giudice (tranne quello che ha sollevato la questione giudicata) può in qualsiasi momento riproporre la medesima questione alla Corte, se ritiene di avere fondate motivazioni per giudicarla contrastante con il dettato costituzionale.

4.2 Le tipologie decisionali che concludono il giudizio di legittimità costituzionale

Un ultimo cenno lo meritano le tipologie di decisioni che possono concludere il giudizio di legittimità costituzionale. Le sentenze conclusive possono essere di accoglimento e di rigetto. Tuttavia, sarebbe errato ritenere che esse si esauriscono solamente nella mera declaratoria di illegittimità costituzionale di una o più disposizioni legislative o nella semplice dichiarazione di infondatezza della questione sollevata. Al contrario, un'elencazione completa di tutte le tipologie decisionali che concludono un giudizio di legittimità costituzionale deve necessariamente comprendere: sentenze di mero accoglimento. In questo caso il problema consiste piuttosto nella produzione degli effetti della disposizione dichiarata incostituzionale sui rapporti che nascono nel periodo antecedente alla pubblicazione della sentenza (a partire dal quale, si ripete, la disposizione cessa definitivamente di produrre effetti) 25; sentenze (o ordinanze) di mero rigetto. Come già specificato, queste sentenze non impediscono che la medesima questione venga riproposta da organi giurisdizionali diversi da quelli del rinvio. Invece, il giudice che ha rinviato è tenuto ad applicare nel giudizio in corso la disposizione legislativa la cui legittimità costituzionale è stata affermata dalla Corte; sentenze interpretative di rigetto 26; sentenze interpretative di accoglimento 27; sentenze parziali di accoglimento 28; sentenze additive 29.

Alla luce di queste considerazioni si può concludere elaborando brevi riflessioni sulla natura del sindacato di legittimità costituzionale. Secondo alcuni 30, infatti, esso non sarebbe espressione dell'esercizio di potere giurisdizionale, quanto piuttosto di potere paralegislativo. Ed innegabilmente, la decisione di accoglimento della Corte costituzionale, nell'espungere dall'ordinamento una norma legislativa viziata da illegittimità appare in concreto ed a prima vista assimilabile ad una legge del Parlamento abrogativa di una precedente disposizione legislativa 31.

Dal lato opposto, ed in misura prevalente, stanno coloro i quali rilevano una serie di significative circostanze. Anzitutto, che la suddetta conseguenza del sindacato di legittimità è solo eventuale e non necessaria. Inoltre, che la funzione legislativa non ha solamente carattere negativo (ossia abrogativo) ma è anzi essenzialmente creativa di nuove norme. Ancora, che le cosiddette sentenze additive della Corte hanno indubbiamente anche natura normativa, ma solo ed esclusivamente per colmare le lacune che presenta l'ordinamento e le inerzie del legislatore. Poi, che gli elementi che caratterizzano il sindacato di legittimità costituzionale, pur avendo carattere di specialità, sono quelli tipici della funzione giurisdizionale. Infine, e soprattutto, che la finalità di garanzia dell'ordinamento costituzionale cui è rivolta l'attività della Corte, nel richiedere il controllo della conformità delle disposizioni legislative al dettato costituzionale, postula un'attività di tipo essenzialmente giurisdizionale e non legislativo.

Dunque, sostengono questi autori, la natura del sindacato di legittimità costituzionale esperito dalla Corte è sicuramente di natura giurisdizionale, sia pure con carattere speciale per la finalità che lo caratterizza 32.

Gianluca Sgueo

Note

1 Cfr. Spagna Musso E., *Diritto costituzionale*, Padova, 1992, pag. 619: “La composizione ordinaria della Corte ai sensi dell'art. 135 Cost., è di quindici giudici nominati per un terzo dal presidente della repubblica, per un terzo dal parlamento in seduta comune e per un terzo dalle supreme magistrature ordinaria ed amministrativa, ossia tra dalla corte di cassazione, uno dal consiglio di Stato ed uno dalla corte dei conti”.

Si confronti anche S orrentino F., *Lezioni sulla giustizia costituzionale*, Torino, 1998, pag. 22: “...la Corte è composta di quindici giudici, che durano in carica nove anni, decorrenti ciascuno dalla data del giuramento, e non possono ricoprire la carica una seconda volta. Essi sono nominati per un terzo dal Presidente della Repubblica (si tratta di un atto presidenziale in senso stretto); per un terzo eletti dalle supreme magistrature ordinaria e d amministrativa; per un terzo eletti dal Parlamento in seduta comune”.

2 Spetta alla Corte stessa, secondo quanto disposto dall'art. 2 della legge costituzionale 22 novembre 1967, n. 2, accertare la sussistenza di questi requisiti soggettivi di ammissione. In merito, rileva Cfr. Spagna Musso E., *Diritto costituzionale*, Padova, 1992, pag. 619: “I giudici della Corte, da qualsiasi organo nominati, sono scelti fra i magistrati anche a riposo delle giurisdizioni superiori, ordinaria ed amministrativa, i professori ordinari di università in materie giuridiche e gli avvocati dopo venti anni di esercizio professionale. Inoltre, sono nominati per nove anni, decorrenti per ciascuno dal giorno del giuramento, senza poter essere nuovamente nominati; e, sempre ai sensi dell'art. 135 cost., alla scadenza del termine cessano dalla carica e dall'esercizio delle funzioni”.

3 Nota in realtà Paladin L., *diritto costituzionale*, Padova, 1995, pag. 702: “già dall'art. 3 della legge n. 87 si prescriveva la maggioranza dei tre quinti dell'Assemblea (oppure dei votanti, a partire dal terzo scrutinio). Fin dagli inizi, pertanto, la composizione della Corte è dipesa, in questa parte, da scelte che venivano a coinvolgere la stessa minoranza (quanto meno per ciò che riguardava la minoranza di sinistra). su questa base, tra i vari gruppi interessati si è quindi formata una convenzione (ovviamente insuscettibile di tradursi in consuetudine), per cui due giudici andavano designati dalla Democrazia cristiana, uno dal PCI, uno dal PSI ed uno dai laici minori; ma i profondi mutamenti di recente nel quadro politico esigono ora il formarsi di convenzioni affatto nuove”.

Al riguardo anche Cfr. Spagna Musso E., *Diritto costituzionale*, Padova, 1992, pag. 620: “I giudici la cui nomina compete al parlamento sono eletti in seduta comune dalle due camere a scrutinio segreto e con maggioranza dei due terzi dei componenti; per gli scrutini successivi al terzo è sufficiente la maggioranza dei tre quinti dei componenti”.

4 Tuttavia, sostiene Paladin L., diritto costituzionale, Padova, 1995, pag. 704: “I giudizi in questione riguardano soltanto l'eccezzionalissima ipotesi di un reato imputato al Presidente della Repubblica. Ma ciò non toglie che il congegno di formazione della Corte integrata sia quanto mai barocco e discutibile, specie nella parte che affida al sorteggio e quindi al caso”.

Le stesse considerazioni sono svolte da Cfr. Spagna Musso E., Diritto costituzionale, Padova, 1992, pag. 621: “La corte ha una composizione allargata allorché giudica sulle accuse nei confronti del presidente della repubblica; in questa ipotesi la composizione ordinaria è integrata da sedici giudici aggregati estratti a sorte da un elenco di cittadini aventi i requisiti per la eleggibilità a senatore, compilato dal parlamento ogni nove anni mediante elezione con le stesse modalità stabilite per la nomina dei giudici ordinari. Con tale integrazione i giudici di nomina parlamentare (sia ordinari che aggregati) costituiscono la maggioranza e ciò appare motivato dalle ampie implicazioni politiche insite in siffatti giudizi della corte costituzionale e dalla conseguente opportunità di ampliare la composizione in modo da renderla maggiormente idonea a valutare i profili politici del giudizio. Questa politicizzazione della composizione non è però esente da critiche anche in considerazione della mancanza di un doppio grado di giurisdizione in materia di giustizia costituzionale penale, essendo la decisione della corte definitiva”.

5 Per tutte le riflessioni sul concetto di prorogatio , che qui non interessano poiché non pertinenti, si rimanda alla lettura di Caringella F., Corso di diritto amministrativo, Napoli, 2004

6 Sempre Paladin L., diritto costituzionale, Padova, 1995, pag. 705, aggiunge che: “In ogni caso, la scadenza di un giudice - dovuta a qualsiasi causa - sembra imporre il rinvio a nuovo ruolo di tutti i procedimenti non ancora conclusi, ma svoltisi in presenza del giudice medesimo; e ciò, perché parrebbe esigerlo la corrispondenza tra il collegio della discussione e il collegio della decisione”.

7 Maggiori chiarimenti in tema di status li offrono Malfatti E., Panizza S., Romboli R., giustizia costituzionale, Torino, 2003, pag. 57: “Delle disposizioni direttamente contenute nella costituzione a proposito dello status dei giudici costituzionali si ricava, in primo luogo, la durata del mandato...sempre a livello costituzionale si prevede che l'ufficio sia incompatibile con diverse posizioni...”.

8 È singolare notare che il testo originario dell'art. 135 della Costituzione si limitava ad escludere l'immediata eleggibilità, lasciando pertanto aperta la possibilità che, decorso un certo lasso di tempo, i giudici potessero essere eletti nuovamente.

9 Vedi Cfr. Spagna Musso E., Diritto costituzionale, Padova, 1992, pag. 619: “L'ufficio di giudice della corte è incompatibile con quello di membro del parlamento, o di un consiglio regionale, con l'esercizio della professione di avvocato e con ogni carica ed ufficio indicati dalla legge. In particolare, la legge 11 marzo 1953, n. 87 sancisce tutta una serie di divieti per specifiche attività (ad esempio quella inerente ad una associazione o partito politico, art. 8) che possano influire sulla sua indipendenza”.

10 La dottrina tuttavia è concorde nel ritenere che la garanzia riguardi in sostanza il collegio piuttosto che

i suoi singoli componenti, poiché questi non dispongono della facoltà di manifestare ufficialmente posizioni dissenzienti da quelle espresse in seno alla Corte.

11 Aggiunge Spagna Musso E., *Diritto costituzionale*, Padova, 1992, pag. 620: “Va sottolineato come la nomina di un terzo dei giudici da parte del Parlamento ed a maggioranza qualificata di almeno tre quinti, garantisce la presenza nella composizione della corte di una componente portatrice di particolare sensibilità politica ed espressione anche delle forze parlamentari di minoranza. Difatti, la richiesta di una maggioranza qualificata imponendo almeno in dati casi, l'accordo fra maggioranza ed opposizione, mira appunto a garantire che i giudici della corte di nomina parlamentare non siano solo manifestazione della maggioranza parlamentare del momento”.

12 Delle cause di incompatibilità s'è già detto nel precedente paragrafo, cui, pertanto, si rimanda per gli ulteriori approfondimenti sulla natura e tipologia delle stesse.

13 Al riguardo, rileva Sorrentino F., *Lezioni sulla giustizia costituzionale*, Torino, 1998, pag. 15: “Relativamente all'art. 137 si ci è interrogati sulla portata del rinvio alla legge costituzionale, essendo dubbio se esso si riferisca a tutta la disciplina dei giudizi di legittimità costituzionale delle leggi ovvero soltanto al cd. accesso alla corte, cioè ai Modi di introduzione di quei giudizi (così la prevalente opinione). In questa seconda ipotesi le norme processuali diverse da quelle concernenti l'accesso alla corte ben potrebbero, giusta il rinvio di cui al secondo comma dell'art. 137, essere contenute in legge ordinaria”.

14 Cfr. Sorrentino F., *Lezioni sulla giustizia costituzionale*, Torino, 1998, pag. 16: “la legge n. 87 ripropone quindi la questione dei rapporti tra i due rinvii contenuti nell'art. 137 Cost., in quanto, per un verso, essa interviene nella disciplina dei giudizi di legittimità costituzionale, riservata, secondo l'interpretazione estensiva del primo comma dell'art. 137 Cost., a legge costituzionale, e, per altro verso, trova nell'art. 1 della legge cost. n. 1 del 1953, che ad essa nominativamente rinvia, una sua specifica legittimazione. Sicché, secondo la tesi più diffusa, essendo già stato disciplinato l'accesso alla Corte dalla legge cost. n. 1/1948, questa situazione normativa rientra pienamente nella previsione posta dall'art. 137, secondo l'altra opinione, l'unico modo per legittimarla è quello di ritenere che il richiamo dell'art. 1 della legge cost. n. 1/1953 alla legge per la prima attuazione della corte valga a derogare, una tantum, ed a vantaggio della legge n. 87, alla riserva di legge costituzionale del primo comma dell'art. 137. Con la conseguenza che, mentre per l'una tesi la legge n. 87 si presenta come una comune legge ordinaria, per l'altra essa appare - limitatamente alla disciplina dei giudizi di legittimità costituzionale - espressione di un potere eccezionalmente conferito alla fonte ordinaria, la quale, pertanto, non sarebbe abrogabile né modificabile da successive leggi od atti equiparati”.

15 Questa circostanza ha creato un ulteriore problema, di cui si danno solo brevi cenni, non ritenendosi opportuno approfondire il concetto. Si tratta della questione inerente il fondamento normativo del regolamento della Corte e della sua collocazione nel sistema delle fonti. Un problema che, rileva la dottrina, è reso delicato dall'eccezionalità di un potere normativo, esteso alle regole procedurali, affidato ad un organo giurisdizionale, e dalla constatazione che, mentre la legge n. 87 sembra dare un rilievo

secondario a detto regolamento, in fatto esso è venuto ad acquistare una importanza sempre maggiore, finendo con l'assumere, in deroga alla stessa legge n. 87, un carattere primario ed esclusivo”.

16 Cfr. Paladin L., diritto costituzionale, Padova, 1995, pag. 707: “è pacifico che la disciplina concernente il personale possa derogare alle norme generali sul pubblico impiego; mentre predomina l'avviso che la legge ordinaria non potrebbe a sua volta sovrapporsi alle norme regolamentari sull'organizzazione interna della Corte, almeno fino a quando non lo imponga o non lo permetta una nuova disciplina di rango costituzionale”.

17V. Sorrentino F., Lezioni sulla giustizia costituzionale, Torino, 1998, pag. 24: “Per quanto concerne l'organizzazione amministrativa della Corte, la legge n. 87 stabilisce, all'art. 14, che questa provveda autonomamente alla gestione delle spese, dei servizi e degli uffici, nei limiti di un fondo a tale scopo stanziato dalla legge (per facilitare, tra l'altro, l'espletamento di tali compiti, la corte ha previsto, nel proprio regolamento, la costituzione dell'Ufficio di Presidenza, composto dal Presidente, dal Vice Presidente e da quattro giudici). In particolare la Corte stabilisce la pianta organica dei funzionari e degli altri dipendenti, fissandone attribuzioni, diritti, doveri, retribuzione”.

18 V. Sorrentino F., Lezioni sulla giustizia costituzionale, Torino, 1998, pag. 24: “così come alle Camere, dunque, anche alla Corte è riconosciuto il privilegio - giustificabile soltanto con la necessità di assicurare, anche sotto tale aspetto, la piena indipendenza dell'organo di qualsiasi sindacato esterno, dell'autodichia, che sottrae la materia del rapporto di impiego dei dipendenti dell'organo costituzionale alla cognizione del giudice amministrativo, affidandola ad un giudice (in questo caso la Corte) che è, allo stesso tempo, parte in causa, in quanto datore di lavoro, in deroga ai principi generali del nostro ordinamento. Per l'espletamento di tale competenza la corte ha emanato un apposito regolamento”.

19 Si confrontino, a tale proposito, le osservazioni di Grisolia M.C., Alcune osservazioni sul potere di esternazione del presidente della corte costituzionale, in Romboli R. (a cura di), La giustizia costituzionale a una svolta. Atti del seminario di Pisa del 5 maggio 1990, in Quaderni del Dipartimento di Diritto Pubblico, Università di Pisa, Torino, 1991, pag. 159. “Non è un caso che oggi - in analogia a quanto successo qualche anno fa per il Capo dello Stato - l'interesse sia stato particolarmente indirizzato nei confronti del Presidente della Corte. E ciò non solo per il particolare sviluppo che negli ultimi anni ha assunto l'esercizio di questo potere, ma soprattutto per il modo non di rado atipico con il quale esso è stato esercitato. Una atipicità certo in grado - se ripetuta nel tempo - di trasformare il medesimo, da mero strumento di legittimazione democratica dell'operato della Corte...a vero e proprio strumento - questa volta politico e non tecnico - volto ad arricchire il complesso arsenale che la Corte si è venuta costruendo nel tempo per bilanciare e potenziare, a seconda dei casi, gli effetti giuridici delle proprie sentenze”.

20 V. Teresi F., Lezioni sulle garanzie costituzionali, Padova, 1999, pag. 62: “Le funzioni della corte costituzionale si trovano elencate nell'art. 134 Cost. e nell'art. 2 della l. cost. 11 marzo 1953, n. 1. Esse, a giudizio della stessa Corte, si riconducono tutte ad un principio fondamentale unitario: garantire e rendere praticamente operante il principio di legalità, che il nuovo ordinamento dello Stato ha esteso a

livello costituzionale, sottoponendo al rispetto delle norme costituzionali anche gli atti dei supremi organi politici statali, nonché i rapporti intercorrenti tra questi ultimi e quelli tra lo Stato e le Regioni”.

21 L'elencazione in realtà non è completa. In merito Cfr. Spagna Musso E., *Diritto costituzionale*, Padova, 1992, pag. 622: “Essa, inoltre, ai sensi dell'art. 127 ultimo comma cost. e dell'art. 35 l. 11 marzo 1953, n. 87, ha l'attribuzione a giudicare: se, in caso di dubbio, la questione di costituzionalità riguardo ad una legge regionale attiene al merito, con la conseguente competenza del parlamento, od invece alla legittimità, con la competenza della stessa corte costituzionale. Ed altresì, ha l'attribuzione, ai sensi della legge 25 maggio 1970, n. 352, a giudicar sull'ammissibilità delle richieste di referendum abrogativo. Vanno poi aggiunte alcune attribuzioni a carattere secondario che sono conseguenza della natura di organo costituzionale della corte: la competenza normativa regolamentare per la disciplina della propria organizzazione interna, la competenza ad accertare i requisiti soggettivi di ammissione dei propri componenti, quella di auto-amministrare senza controlli esterni i fondi ad essa attribuiti, e la competenza di giudicare i ricorsi di propri dipendenti attinenti al rapporto di pubblico impiego. Si tratta con evidenza di competenze secondarie ma che impediscono eventuali forme di subordinazione della corte nei confronti di altri organi dello Stato”.

22 Semmai, il problema è altro. Stando alle riflessioni svolte da Angiolini V., *La Corte senza il “processo”, o il “processo” costituzionale senza processualisti?*, in Romboli R. (a cura di), *La giustizia costituzionale a una svolta. Atti del seminario di Pisa del 5 maggio 1990*, in *Quaderni del Dipartimento di Diritto Pubblico, Università di Pisa, Torino, 1991*, pagg. 20 ss., il problema risiederebbe nella configurabilità di detto meccanismo alla stregua di un processo, secondo la nozione tradizionale che di questo offrono dottrina e giurisprudenza. L'autore infatti sottolinea che: “nel dibattito degli studiosi italiani sulla corte costituzionale, c'è un aspetto che potrebbe rimanere in ombra, o potrebbe rimanere sommerso dalle discussioni sullo smaltimento del contenzioso arretrato, per un verso, e, per l'altro, dall'accresciuto interesse per quello che è stato chiamato il tasso di politicità dei giudizi di costituzionalità...alludo all'utilizzazione di categorie processuali per la qualificazione giuridica dell'attività della Corte”.

23 In proposito, Cfr. Spagna Musso E., *Diritto costituzionale*, Padova, 1992, pagg. 626 ss., parla di illegittimità in via derivata.

Ricorda invece S orrentino F., *Lezioni sulla giustizia costituzionale*, Torino, 1998, pag. 23: “le udienze dinanzi alla Corte sono pubbliche - a parte i casi previsti dall'art. 15 della legge n. 87 - e si tengono con l'intervento di almeno 11 giudici della Corte. La rappresentanza e la difesa delle parti del giudizio può essere affidata soltanto ad avvocati abilitati al patrocinio dinanzi alle giurisdizioni superiori. La corte decide in Camera di consiglio, con l'intervento dei giudici che hanno preso parte a tutte le udienze in cui si è svolto il giudizio, a maggioranza assoluta dei votanti; in caso di parità prevale il voto del Presidente”.

24 V. Cfr. Spagna Musso E., *Diritto costituzionale*, Padova, 1992, pag. 626: “Difatti, le disposizioni dichiarate incostituzionali cessano di avere efficacia dal giorno successivo alla pubblicazione della decisione. Peraltro, nell'ipotesi che in applicazione della disposizione dichiarata incostituzionale sia stata

pronunciata sentenza irrevocabile di condanna, ne cessano la esecuzione e tutti gli effetti penali”.

25 La soluzione è indicata da Spagna Musso E., Diritto costituzionale, Padova, 1992, pag. 630: “Anzitutto, il giudice del rinvio non potrà più applicare la disposizione dichiarata costituzionalmente illegittima al procedimento giurisdizionale in corso. Inoltre, ai rapporti sorti antecedentemente alla pubblicazione della decisione ma non ancora esauriti, ossia ancora pendenti, non è applicabile la disposizione viziata da illegittimità costituzionale. All'opposto, a parte la cessazione dell'esecuzione e di tutti gli effetti penali delle sentenze irrevocabili di condanna (art. 30 legge 11 marzo 1953, n. 87), si considerano esauriti e, perciò, non travolti dalla successiva declaratoria di illegittimità i rapporti oggetto di sentenze passate in giudicato, vale a dire definitive, e i rapporti che non producono più in via diretta effetti giuridici (ad esempio, per scadenza di termini di decadenza o di prescrizione) ma sulla cui concreta identificazione molto si controverte”.

26 Sono quelle sentenze che respingono un ricorso in quanto interpretano le disposizioni legislative oggetto del sindacato in modo diverso da quello prospettato dal giudice del rinvio e, ad avviso della Corte, costituzionalmente legittimo.

27 Sono dette anche “sentenze condizionali di accoglimento”. Con esse si perviene ad una dichiarazione di illegittimità costituzionale se ed in quanto con una determinata interpretazione si ricavi dalla disposizione legislativa una specifica norma, e conseguentemente la dichiarazione di illegittimità viene riferita a tale norma ma non al disposto che continua a sopravvivere nell'interpretazione costituzionalmente legittima.

28 Dichiarano l'illegittimità costituzionale di una disposizione legislativa in via parziale facendo venir meno l'efficacia solo di una parte di essa

29 Sono quelle sentenze che non solo dichiarano l'illegittimità costituzionale di parte del disposto ma addirittura lo riformulano danno vita a nuove norme non contemplate dalla originaria formulazione, con un'interpretazione che è di conseguenza anche creativa e sostitutiva.

30 In particolare si confrontino le osservazioni svolte da Calamandrei P., Corte costituzionale ed autorità giudiziaria, in Rivista di diritto pubblico, 1956, pagg. 7 ss.

31 Cfr. Cheli P., Il giudice delle leggi, Bologna, 1996, pag. 62: “...le tendenze oggettive di maggiore evidenza che è dato attualmente rilevare nell'ambito del nostro sistema di giustizia costituzionale non paiono molto diverse da quelle che, in generale, si possono riscontrare in tutti i sistemi di giustizia costituzionale conosciuti nel mondo occidentale. Si tratta di tendenze che, in termini molto elementari, potrebbero essere così riassunte: rispetto alla doppia anima che viene a caratterizzare ogni controllo di costituzionalità come controllo sostanzialmente politico condotto in forma giurisdizionale, il dato che oggi si va più affermando non attiene tanto la forma giurisdizionale, quanto alla natura politica del controllo. Questo fenomeno, che è generale, ha assunto in Italia connotazioni più accentuate, in relazione alle caratteristiche stesse del nostro sistema politico-istituzionale: un sistema che, presentatosi fin dal suo

inizio fortemente conflittuale, gravato da particolari lentezze nei processi di mediazione politica, bisognoso di riforme incisive, non poteva non favorire la supplenza di poteri legati alla sfera giurisdizionale”.

32 Si veda, tra gli altri, Mortati G., Istituzioni di diritto pubblico, Milano, 1956, pagg. 1470 ss., laddove si conclude che il giudizio della Corte è un giudizio che verte sulla legittimità costituzionale della disposizione legislativa e non concerne invece il suo merito. Deve dunque esulare da qualsiasi valutazione di opportunità o di carattere immediatamente politico, poiché queste sono valutazioni che compie il Parlamento nell'esercizio della funzione legislativa.

<https://www.diritto.it/studi-sulla-corte-costituzionale-le-origini-storiche-e-la-tipologia-di-funzioni-esercitate/>