



**CONSULTA ONLINE**

PERIODICO TELEMATICO ISSN 1971-9892



2018 FASC. I

(ESTRATTO)

**CRISTINA NAPOLI**

**UNO SGUARDO AL FUTURO MUOVENDO DAGLI ERRORI DEL  
PASSATO: LA *SFIDA* DEL RICORSO DIRETTO DELLE  
MINORANZE PARLAMENTARI**

4 APRILE 2018

**IDEATORE E DIRETTORE RESPONSABILE: PROF. PASQUALE COSTANZO**

**Cristina Napoli\***

## **Uno sguardo al futuro muovendo dagli errori del passato: la sfida del ricorso diretto delle minoranze parlamentari**

SOMMARIO: 1. *Premessa. Stimolo concreto, supporto teorico.* – 2. *Un istituto che suscita diffidenza.* – 3. *Le “zone d’ombra” della giustizia costituzionale quale luogo di (soltanto) potenziale superamento della diffidenza.* – 4. *La terza via a tutela della giustizia costituzionale sostanziale.* – 5. *L’integrazione delle vie di accesso alla giustizia costituzionale come tema (ancora) attuale.* – 6. *Considerazioni conclusive. Quale ricorso diretto delle minoranze parlamentari in Italia?*

### *1. Premessa. Stimolo concreto, supporto teorico*

Alla riflessione di seguito svolta pare opportuno anteporre due considerazioni di carattere preliminare.

La prima, di ordine eminentemente pratico, ha riguardo allo stimolo che ha determinato la scelta del tema. A questo proposito, l’invito a prendere parte al seminario ‘*Ricordando Alessandro Pizzorusso. La Corte costituzionale di fronte alle sfide del futuro*’ che il prof. Roberto Romboli ha indirizzato ai dottori ed ai dottorandi di ricerca in Giustizia costituzionale e diritti fondamentali dell’Università di Pisa ha sollecitato, per così dire, una partecipazione “attiva” di ciascuno di noi intorno ad una questione di fondo: l’adeguatezza o meno degli strumenti di cui la Corte dispone – ed invero derivanti da una normativa, costituzionale ed ordinaria, non proprio recente – ad affrontare le sfide che in specie da ultimo ad essa si impongono sia a livello nazionale che sovranazionale<sup>1</sup>.

La seconda, di ordine metodologico, attiene al supporto teorico che sostiene l’intera indagine. In questo senso, il tentativo di contribuire al dibattito sulla tematica innanzi richiamata muove da una incondizionata adesione alla tesi secondo cui il rispetto delle regole processuali è irrinunciabile (anche) nei giudizi davanti al giudice costituzionale ed in particolare alla posizione massimamente espressa dal prof. Alessandro Pizzorusso secondo cui «una disciplina del processo costituzionale la quale riduca per quanto possibile la discrezionalità della Corte costituzionale costituisce il più solido connotato del carattere giurisdizionale delle sue funzioni, nel quale risiede il miglior presidio possibile della sua indipendenza e della sua funzionalità»<sup>2</sup>.

Nella consapevolezza che una singola modifica al sistema italiano di giustizia costituzionale difficilmente possa da sé sola contribuire in maniera risolutiva a meglio “attrezzare” il giudice costituzionale alle nuove prove che pure è chiamato a sostenere, l’analisi è ricaduta sul ricorso diretto da parte delle minoranze parlamentari.

### *2. Un istituto che suscita diffidenza*

Non è questa la sede per ripercorrere in maniera puntuale il dibattito che l’ipotesi di introdurre nell’ordinamento italiano il ricorso diretto delle minoranze parlamentari dinanzi alla Corte costituzionale ha generato in seno all’Assemblea costituente<sup>3</sup> e tra gli studiosi<sup>4</sup>.

---

\* Assegnista di ricerca in Diritto costituzionale presso la Scuola Superiore Sant’Anna di Pisa.

<sup>1</sup> Il contributo rielabora l’intervento svolto nell’ambito del richiamato seminario tenutosi presso la Scuola Superiore Sant’Anna di Pisa il 15 dicembre 2017.

<sup>2</sup> A. PIZZORUSSO, *Uso ed abuso del diritto processuale costituzionale*, in M. BESSONE (a cura di), *Diritto giurisprudenziale*, Torino, Giappichelli, 1996, 133.

<sup>3</sup> Con riferimento a questo argomento specifico si rammentano in particolare la seduta del 22 gennaio 1947 della seconda sottocommissione, seconda sezione, e quella del 2 dicembre 1947 dell’Assemblea plenaria (ai siti telematici

Pare, però, lecito osservare che quello stesso dibattito sia stato sovente caratterizzato da un profondo senso di diffidenza nei confronti dell'istituto. La diffidenza di chi ha affrontato l'argomento e, focalizzando l'attenzione sugli *effetti diretti* (e negativi) che lo strumento potrebbe avere sull'organo di giustizia costituzionale, non ha inteso superarla, e la diffidenza di chi ha affrontato l'argomento e, focalizzando l'attenzione sugli *effetti indiretti* (e positivi) che lo strumento potrebbe avere sul sistema istituzionale nel suo complesso, ha inteso, invece, superarla.

Da un lato, infatti, le tradizionali obiezioni sollevate circa l'opportunità di *aprire* nel senso che viene qui in considerazione le vie di accesso dinanzi al giudice delle leggi possono essere polarizzate attorno a due fondamentali timori.

Il primo è certamente quello di una sovraesposizione politica della Corte<sup>5</sup>, derivante non soltanto dalle peculiarità intrinseche dei soggetti cui verrebbe riconosciuta legittimazione attiva, ma anche dal doversi la Corte pronunciare su previsioni normative che attendono di entrare in vigore (in ipotesi di ricorso preventivo) ovvero su previsioni normative che, benché già efficaci, (verosimilmente) non hanno ancora occasionato un diritto vivente (in ipotesi di ricorso successivo da esperirsi comunque entro un termine prefissato rispetto all'entrata in vigore)<sup>6</sup>.

Il secondo è quello di un utilizzo smisurato da parte degli aventi diritto dello strumento con conseguente *paralisi* non soltanto dell'attività legislativa, ma anche del funzionamento della Corte costituzionale e ciò sia in ipotesi di ricorsi provenienti da raggruppamenti che costituiscono, per l'appunto, *minoranze* in parlamento, che in ipotesi di ricorsi provenienti da *opposizioni interne* alla medesima maggioranza che sostiene il governo in carica<sup>7</sup>.

Dall'altro lato, invece, le posizioni favorevoli o comunque non irrimediabilmente contrarie all'ingresso dell'istituto nell'ordinamento italiano hanno fatto leva su una pluralità di aspetti.

Sono state rilevate, innanzitutto, le favorevoli ricadute che potrebbero interessare l'organo rappresentativo. In questo senso, infatti, se l'origine parlamentare dell'attivazione dello strumento potrebbe determinare un ritorno in assemblea del baricentro nell'esercizio della funzione legislativa<sup>8</sup>, ormai da troppo tempo ostaggio delle dinamiche *straordinarie* del governo legislatore,

---

della Camera [http://legislature.camera.it/ dati/costituente/lavori/II\\_Sottocommissione\\_II\\_Sezione/sed021/sed021nc.pdf](http://legislature.camera.it/ dati/costituente/lavori/II_Sottocommissione_II_Sezione/sed021/sed021nc.pdf) e <http://legislature.camera.it/ dati/costituente/lavori/Assemblea/sed315/sed315nc.pdf>.

<sup>4</sup> In disparte i successivi riferimenti bibliografici, quali saggi monografici sul tema v. G. D'ORAZIO, *Opposizione parlamentare e ricorso al giudice delle leggi. Prolegomeni ad una soluzione italiana*, Milano, Giuffrè, 1996; F. BIENTINESI, *Il ricorso delle minoranze parlamentari al giudice costituzionale*, Padova, Cedam, 2001.

<sup>5</sup> Tale posizione in dottrina è tutt'altro che isolata. In questo senso, L. ELIA, *La Corte nel quadro dei poteri costituzionali*, in P. BARILE-E. CHELI-S. GRASSI (a cura di), *Corte costituzionale e sviluppo della forma di governo in Italia*, Bologna, Il Mulino, 1982, 538; lo stesso Autore, peraltro, durante la seduta del 23 ottobre 1997 della Commissione Bicamerale per le riforme costituzionali, interveniva rilevando che con l'introduzione del ricorso diretto da parte delle minoranze parlamentari si sarebbe aperta non una *finestra*, ma una *porta* alla politicizzazione della Corte costituzionale. Cfr. anche A. ANZON, *Per una più ampia garanzia dei diritti costituzionali dinanzi alla Corte: il ricorso individuale diretto*, in V. ANGIOLINI (a cura di), *Libertà e giurisprudenza costituzionale*, Torino, Giappichelli, 1992, 26; S. BARTOLE, *Rimedi de jure condendo e de jure condito in materia di accesso al giudizio della Corte costituzionale*, in A.A.V.V., *Giudizio «a quo» e promovimento del processo costituzionale*, Milano, Giuffrè, 1990, 156-157; M. LUCIANI, *Considerazioni sul tema*, ivi, 293; G. AZZARITI, *Osservazioni sull'accesso e sull'estensione del sindacato della Corte costituzionale*, in A. ANZON-P. CARETTI-S. GRASSI (a cura di), *Prospettive di accesso alla giustizia costituzionale*, Torino, Giappichelli, 2000, 425 ss.; C. PINELLI, *Intervento*, in R. ROMBOLI-E. ROSSI-R. TARCHI, *La Corte costituzionale nei lavori della Commissione bicamerale*, Torino, Giappichelli, 1998, 65-66; A. RUGGERI, *Intervento*, ivi, 205; A. SAIITA, *L'oscillazione del pendolo. Maggioranza e opposizioni nella democrazia costituzionale italiana*, Milano, Giuffrè, 2004, 260.

<sup>6</sup> Cfr. P. CARROZZA-R. ROMBOLI-E. ROSSI, *I limiti all'accesso al giudizio sulle leggi e le prospettive per il loro superamento*, in R. ROMBOLI (a cura di), *L'accesso alla giustizia costituzionale. Caratteri, limiti, prospettive di un modello*, Napoli, Edizioni Scientifiche Italiane, 778 ed in specie nota 251.

<sup>7</sup> Cfr. G. BRUNELLI, *Una riforma non necessaria: l'accesso diretto delle minoranze parlamentari al giudizio sulle leggi*, in A. ANZON-P. CARETTI-S. GRASSI (a cura di), *Prospettive di accesso alla giustizia costituzionale*, cit., 153-155.

<sup>8</sup> V. CASAMASSIMA, *L'opposizione in Parlamento. Le esperienze britannica e italiana a confronto*, Torino, Giappichelli, 2013, 479.

tutt'altro da escludersi, peraltro, potrebbero essere riflessi positivi sulla stessa attività normativa<sup>9</sup>, posto che lo spettro dell'impugnazione (immediata) dovrebbe suggerire alla maggioranza che si costituisce intorno ad una proposta di legge una riflessione sulla conformità a Costituzione delle previsioni in approvazione più meditata rispetto a quella necessitata dagli sviluppi, per certi versi, *casuali* del giudizio sulle leggi in via incidentale.

Del resto, muovendo dalla nozione kelseniana di giustizia costituzionale quale strumento di protezione delle minoranze contro gli abusi della maggioranza<sup>10</sup>, *a fortiori* l'introduzione del ricorso diretto in argomento in quanto «potenziamento dei meccanismi di garanzia costituzionale» non può che costituire una coerente e giusta contropartita all'evoluzione del sistema politico-istituzionale italiano verso formule elettorali (tendenzialmente) maggioritarie<sup>11</sup>.

Peraltro, l'istituto, già operante in numerosi ed importanti Paesi europei tra cui la Germania, la Francia e la Spagna<sup>12</sup>, se introdotto nell'ordinamento italiano contribuirebbe all'*avvicinamento* tra i sistemi europei di giustizia costituzionale, la tendenza al quale è stata autorevolmente messa in luce parlando di un «diritto comune della giustizia costituzionale europea»<sup>13</sup>.

In ultima analisi, poi, l'integrazione delle vie di accesso alla giustizia costituzionale non può che essere in ogni caso funzionale alla maggiore tutela della costituzionalità del sistema nel suo complesso, risolvendosi in un ulteriore strumento di *pulizia* dell'ordinamento da previsioni normative non conformi a Costituzione<sup>14</sup>.

### 3. Le “zone d'ombra” della giustizia costituzionale quale luogo di (soltanto) potenziale superamento della diffidenza

Esiste, a dire il vero, un *luogo* nel quale le richiamate e opposte posizioni sono venute in certo senso ad incontrarsi e ha riguardo, come noto, ai limiti strutturali che il pur “fortunato” giudizio sulle leggi in via incidentale<sup>15</sup> ha mostrato, con mutevole intensità, dall'entrata in funzione della Corte costituzionale ai nostri giorni. Il riferimento è con ogni evidenza all'esistenza di non esigui blocchi di normazione primaria per i quali l'instaurazione di un giudizio di costituzionalità appare, invero, in tutta la sua complessità<sup>16</sup> e per una serie di ragioni efficacemente raggruppate in quattro categorie quali (a) la natura ed il contenuto dell'atto, (b) l'efficacia nel tempo della fonte, (c) l'inesistenza di un giudice competente a conoscere della questione, (d) le condizioni ed i limiti per l'instaurazione del giudizio incidentale dalla legge e dalla stessa giurisprudenza costituzionale<sup>17</sup>.

<sup>9</sup> Di incoerenza dell'attività legislativa derivante da «instabili compromessi tra le varie forze politiche» parla F. MODUGNO, *La Corte costituzionale italiana oggi*, in *Scritti su la giustizia costituzionale in onore di Vezio Crisafulli*, Cedam, Padova, 1985, 584.

<sup>10</sup> H. KELSEN, *La garanzia giurisdizionale della Costituzione* (1928), in ID., *La giustizia costituzionale*, trad. it. a cura di C. Geraci, Milano, Giuffrè, 1981, 201 s.

<sup>11</sup> Cfr. F. BIENTINESI, *Il ricorso delle minoranze parlamentari*, cit., 3.

<sup>12</sup> Sulle esperienze straniere v. L. MEZZETTI, *Giustizia costituzionale e opposizione parlamentare. Modelli europei a confronto*, Rimini, Maggioli, 1992. Sulle esperienze tedesca, francese e spagnola v. anche F. BIENTINESI, *Il ricorso delle minoranze parlamentari*, cit., in specie 39 ss.

<sup>13</sup> L. ELIA, *La Corte nel quadro dei poteri costituzionali*, cit. 517.

<sup>14</sup> F. BIENTINESI, *Il ricorso delle minoranze parlamentari*, cit., 219-220.

<sup>15</sup> Cfr. M. CARTABIA, *La fortuna del giudizio di costituzionalità in via incidentale*, in A.A.V.V., *Scritti in onore di Gaetano Silvestri*, Torino, Giappichelli, 2016, 481 ss.

<sup>16</sup> Sui tratti fondamentali della distinzione tra le “zone d'ombra” e le “zone franche” v. A. PIZZORUSSO, “Zone d'ombra” e “zone franche” della giustizia costituzionale italiana, in A. D'ATENA (a cura di), *Studi in onore di Pierfrancesco Grossi*, Milano, Giuffrè, 2012, 1021 ss. V. anche R. BALDUZZI-P. COSTANZO (a cura di), *Le zone d'ombra della giustizia costituzionale. I giudizi sulle leggi*, Torino, Giappichelli, 2007 ed in specie a 1 ss. la *Presentazione del seminario* di A. RUGGERI contenuta all'interno del volume. Da ultimo, v. la “premessa terminologica” contenuta nel volume di P. ZICCHITTU, *Le “zone franche” del potere legislativo*, Torino, Giappichelli, 2017, 5 ss.

<sup>17</sup> P. CARROZZA-R. ROMBOLI-E. ROSSI, *I limiti all'accesso al giudizio sulle leggi e le prospettive per il loro superamento*, cit., 704 ss.

Tale “incontro”, tuttavia, è a ben guardare soltanto il preludio di un nuovo allontanamento tra i divergenti approcci, divenendo le zone d’ombra da un lato il *prezzo* (verosimilmente *giusto*) da pagare al fine di sottrarre la Corte costituzionale dall’agone politico e dall’altro la *terra* ove portare la *luce* proprio attraverso l’integrazione delle vie di accesso al giudice costituzionale.

In un senso, infatti, autorevolmente è stato sostenuto che «i costi che si pagherebbero per permettere alla Corte di pronunciarsi su ogni prodotto legislativo sarebbero ben più alti dei benefici che se ne trarrebbero»<sup>18</sup>: il compimento dei richiamati *effetti diretti* (e negativi) renderebbe in ogni caso *perdente* il tentativo di (contro)bilanciamento con la massima estensione del sindacato di costituzionalità. Tale estensione, in altri termini, anche se sostenuta dal *nobile* intento di garantire il sindacato di costituzionalità su qualsivoglia atto avente forza di legge, determinerebbe una «‘giurisdicizzazione’ del conflitto politico» e una «‘politicizzazione’ del ruolo della Corte» con conseguente «mutazione genetica del nostro sistema di garanzia costituzionale»<sup>19</sup>, il quale trova nell’impatto sociale di un atto normativo la sede privilegiata di verifica della conformità di quest’ultimo a Costituzione.

In altro senso, invece, la *contaminazione* del modello italiano di giustizia costituzionale attraverso la previsione di tale forma di accesso diretto consentirebbe, in potenza, alla Corte di esprimersi sulla conformità a Costituzione di ogni disposizione di rango legislativo con conseguente rimozione, o comunque forte riduzione, delle *zone* di normazione sottratte al controllo del giudice costituzionale<sup>20</sup>. È la stessa Corte, in una nota pronuncia non proprio recente, a rilevare come possa certamente verificarsi che «in relazione a leggi (o atti equiparati) che concernano direttamente competenze di organi pubblici e non anche l’ordine sostanziale e le connesse situazioni soggettive, e soprattutto non influiscano restrittivamente su queste ultime, si presentino scarse occasioni di controversia, e conseguentemente si formino zone franche di incostituzionalità» e soprattutto come «a tale inconveniente può porsi rimedio (non già estendendo interpretativamente l’ambito del conflitto, bensì) modificando (ovviamente in via di revisione costituzionale) il sistema con l’introduzione di nuove impugnazioni in via principale (eventualmente ad opera di dati soggetti od organi e contro leggi ed atti equiparati aventi dati oggetti e/o per dati vizi)»<sup>21</sup>. Così ragionando, allora, si comprende agevolmente come l’apertura allo strumento sarebbe (stata) funzionale anche a preservare la Corte dalla tentazione di *ammorbire* le regole del proprio processo al fine di garantire la giustizia costituzionale sostanziale: una finalizzazione del diritto processuale costituzionale alle questioni concrete renderebbe le «‘regole del gioco’ non solo evanescenti, ma anche mutevoli e plasmabili a seconda del caso da trattare» e finirebbe davvero per connotare in maniera fortemente politica il giudice delle leggi e ad esporlo a critiche basate sull’orientamento politico derivabile tra le pieghe delle proprie sentenze<sup>22</sup>.

#### 4. La terza via a tutela della giustizia costituzionale sostanziale

Dinanzi a questa alternativa apparentemente secca, è oggi possibile affermare che la Corte ha intrapreso una *terza via*: pur essendo rimaste immutate le modalità di instaurazione dei giudizi

<sup>18</sup> Così B. CARAVITA-M. LUCIANI, *La ridefinizione del sistema delle fonti: note e materiali*, in *Pol. Dir.*, 1986, 273.

<sup>19</sup> G. BRUNELLI, *Una riforma non necessaria: l’accesso diretto delle minoranze parlamentari al giudizio sulle leggi*, cit., 188.

<sup>20</sup> Sulla tipologia delle leggi per le quali operano le “strette” del giudizio sulle leggi in via incidentale v. G. ZAGREBELSKY-V. MARCENÒ, *Giustizia costituzionale*, Bologna, Il Mulino, 2012, 304 ss.

<sup>21</sup> Il riferimento è alla nota [sentenza n. 406/1989](#) con note di S.M. CICONETTI, *L’esclusione della legge dal giudizio sui conflitti tra poteri dello Stato in una discutibile sentenza della Corte costituzionale*, in *Giur. cost.*, 1989, 1869 ss.; P. CIRIELLO, *Corte dei conti e controllo sugli atti di normazione primaria del governo*, ivi, 1875; A. PUGIOTTO, *La Corte dei conti in conflitto con gli organi di indirizzo politico: profilo soggettivo, profilo oggettivo e soluzione di merito*, ivi, 2172 ss. V. anche S. NICCOLAI, *Il conflitto di attribuzioni fra poteri dello Stato*, in R. ROMBOLI (a cura di), *Aggiornamenti in tema di processo costituzionale (1987-1989)*, Torino, Giappichelli, 1990, 259 ss.

<sup>22</sup> F. BIENTINESI, *Il ricorso delle minoranze parlamentari*, cit., 201.



dinanzi al giudice costituzionale, quest'ultimo, agendo sul proprio processo e caso per caso, ha nel tempo sperimentato formule processuali idonee a garantire la giustizia costituzionale sostanziale anche a (parte de)lle zone d'ombra.

A questo proposito, non può tacersi come taluni, confermando una tenace contrarietà al riconoscimento alle minoranze parlamentari della legittimazione ad agire in via principale davanti alla Consulta e per le ragioni già illustrate, avessero sollecitato la sperimentazione di «altre strade (a Costituzione invariata) per porre rimedio (almeno in parte) alle lacune del [...] sistema». In questo senso, le soluzioni proposte sono state nel senso dell'individuazione, da un lato, di rimedi generali alle “strette” del giudizio incidentale quali (a) l'allargamento della nozione di giudizio *a quo*, (b) l'estensione del concetto di rilevanza, (c) l'opportuno utilizzo della dichiarazione d'illegittimità consequenziale, (d) l'ampliamento del sindacato di costituzionalità ai regolamenti parlamentari e ad alcune categorie di regolamenti dell'esecutivo; e, dall'altro, della possibilità di qualificare la minoranza parlamentare in termini di potere dello Stato, in quanto tale legittimato a sollevare conflitto di attribuzione davanti al giudice costituzionale<sup>23</sup>.

Ed in una prospettiva *de jure condito*, in effetti, ha inteso muoversi la Corte costituzionale, lavorando su aspetti tutt'altro che secondari del diritto processuale costituzionale, tra i quali possono menzionarsi, almeno, i presupposti soggettivi ed oggettivi del giudizio incidentale, la nozione di rilevanza, (l'*intensità* del)l'obbligo del giudice *a quo* di tentare l'interpretazione conforme (non solo) a Costituzione della disposizione indubbiata, le tecniche decisorie, la natura dell'oggetto del conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato<sup>24</sup>.

È vero però che nei tempi più recenti l'*elasticità* del processo costituzionale, benché entro certi limiti necessitata dal ruolo e dalle funzioni che la Costituzione attribuisce al giudice delle leggi, è divenuta un elemento di seria preoccupazione tra gli studiosi in considerazione del fatto che quest'ultimo «dispone inappellabilmente delle proprie regole» e che «non spetta alla Corte stabilire *se* decidere o meno, come può fare un organo politico; non spetta alla Corte stabilire *su che cosa* decidere, perché il materiale delle sue decisioni proviene dall'esterno; non spetta alla Corte, se non entro limiti determinati, stabilire *quando* occuparsi di un determinato tema»<sup>25</sup>. L'assunto secondo cui sarebbero le regole del diritto processuale a doversi piegare alle «esigenze del diritto costituzionale, del 'rendere giustizia costituzionale'», e non il contrario<sup>26</sup>, è accolto con non poco turbamento là dove per esso debba intendersi un ingresso del rispetto del diritto processuale nell'attività di bilanciamento che il giudice costituzionale è chiamato ad effettuare: «ritenere il rispetto delle regole processuali un valore “interno” all'opera di bilanciamento, significa in sostanza negare l'esistenza di un diritto processuale costituzionale e la funzione in via di principio attribuita e riconosciuta alle regole processuali, togliendo loro qualsiasi, reale significato»<sup>27</sup>.

---

<sup>23</sup> Cfr. G. BRUNELLI, *Una riforma non necessaria: l'accesso diretto delle minoranze parlamentari al giudizio sulle leggi*, cit., 187 ss.

<sup>24</sup> Sui rimedi posti dalla Corte costituzionale alle “strette” del giudizio costituzionale in via incidentale v. F. BIENTINESI, *Il ricorso delle minoranze parlamentari*, cit., 199. Sulle soluzioni percorribili in via giurisprudenziale al fine di ridurre le zone d'ombra di costituzionalità v. P. CARROZZA-R. ROMBOLI-E. ROSSI, *I limiti all'accesso al giudizio sulle leggi e le prospettive per il loro superamento*, cit., 723 ss. ove si fa riferimento (a) alla nozione di giudice e di giudizio, (b) a quella di legge ed atto avente forza di legge, (c) a quella di rilevanza, (d) all'ampliamento del contraddittorio, (e) al ruolo del giudice nella risoluzione del dubbio di costituzionalità attraverso l'interpretazione adeguatrice. Sulla Corte e le zone d'ombra v. gli atti dei due seminari del Gruppo di Pisa svoltisi rispettivamente a Genova e a Modena nel 2006: R. BALDUZZI-P. COSTANZO (a cura di), *Le zone d'ombra della giustizia costituzionale. I giudizi sulle leggi*, cit. e R. PINARDI (a cura di), *Le zone d'ombra della giustizia costituzionale. I giudizi sui conflitti di attribuzione e sull'ammissibilità del referendum abrogativo*, Torino, Giappichelli, 2007.

<sup>25</sup> V. ONIDA, *Relazione di sintesi*, in A.A.V.V., *Giudizio «a quo»*, cit., 305.

<sup>26</sup> M. RUOTOLO, *Tra anima politica e giurisdizionale. A proposito di alcune “oscillazioni” della Corte nel giudizio di legittimità costituzionale*, in R. ROMBOLI (a cura di), *Ricordando Alessandro Pizzorusso. Il pendolo della Corte. Le oscillazioni della Corte tra l'anima ‘politica’ e l'anima ‘giurisdizionale’*, Torino, Giappichelli, 2017, 239.

<sup>27</sup> R. ROMBOLI, *Le oscillazioni della Corte costituzionale tra l'anima “politica” e quella “giurisdizionale”*. Una tavola rotonda per ricordare Alessandro Pizzorusso ad un anno dalla sua scomparsa, in *Rivista AIC*, 3/2017, 12.

Il quadro, peraltro, sul piano eminentemente formale (che diventa, però, sostanziale), si complica ancor più se si pone mente all'(evoluzione dell)a posizione della Corte costituzionale di fronte alle deroghe da essa stessa consumate al diritto processuale costituzionale. In questa misura, paiono ancora senz'altro attuali le riflessioni del prof. Alessandro Pizzorusso sulla (pur occasionale) *disinvoltura* della Corte circa il rispetto delle regole processuali, con riferimento alla quale «quello che conta non è tanto il numero o la qualità delle inosservanze, quanto il fatto che esse non siano teorizzate come espressione di una sorta di libertà dalla legge processuale (che sarebbe invero assai pericolosa, per la Corte e per il paese), ma siano anzi tenacemente (anche se non sempre convincentemente) smentite»<sup>28</sup>. E tuttavia, in specie da ultimo, il ridimensionamento del valore delle regole processuali pare affermato come espressione di una vera e propria (libera) scelta: la Corte in talune ma importanti recenti pronunce<sup>29</sup> sembra «voler squarciare il velo dell'ipocrisia» e affermare che il processo costituzionale e le sue regole valgono soltanto se e fino a quando consentono ad essa stessa «la possibilità concreta di far valere la propria prestazione di unità costituzionale»<sup>30</sup>.

##### 5. *L'integrazione delle vie di accesso alla giustizia costituzionale come tema (ancora) attuale*

Se, però, l'esistenza di aree di normazione sottratte alla giustizia costituzionale, come visto, avrebbe potuto costituire il *prezzo* da pagare al fine di (man)tenere una *distanza di sicurezza* tra la politica ed il giudice delle leggi, è necessario ora chiedersi quale sia, invece, quello che alla Corte si impone per aver *allentato la tensione* sulle questioni che attengono al proprio rito, essendo infatti del tutto improbabile l'ipotesi di aver portato luce nelle zone d'ombra, e di averlo fatto in assenza di una modifica strutturale delle vie di accesso, a *costo zero*. Ed a questo proposito la sensazione è che la *terza* via abbia finito per favorire l'inveramento di entrambi gli originari timori: la Corte, in specie nei tempi più recenti, sta attraversando una fase di sovraesposizione politica ed è divenuta un giudice sempre meno prevedibile. L'affermazione e la permanenza della Corte quale *giudice* non possono che passare attraverso l'utilizzo dello schema tipico della funzione giurisdizionale: il processo. Soltanto il rispetto delle regole processuali può garantirne la piena legittimazione: sin tanto che il giudice costituzionale coltiva un rapporto corretto con il proprio processo e, per questa via, si mantiene entro l'area della giurisdizione, esso può operare nel sistema costituzionale e, prima ancora, istituzionale, con la necessaria autorevolezza<sup>31</sup>.

Ciò detto, anche le ragioni di quello che è stato definito «l'attivismo» della Corte non possono essere del tutto ignorate o sottovalutate: l'intento che innanzi abbiamo definito *nobile* si spiega certamente con la «volontà di svolgere in maniera più piena e più efficace le competenze che le sono state attribuite» e in molte occasioni deriva dalla «inadeguatezza degli strumenti a sua

---

<sup>28</sup> A. PIZZORUSSO, *Prefazione*, in R. ROMBOLI (a cura di), *La giustizia costituzionale a una svolta. Atti del seminario di Pisa del 5 maggio 1990*, Torino, Giappichelli, 1991, 5 ss.

<sup>29</sup> Cfr. Il riferimento è sicuramente alla [sentenza n. 1/2014](#) resa sulla legge n. 270/2005 (ed alla successiva [sentenza n. 35/2017](#) resa sulla legge n. 52/2015) ed in specie alle considerazioni in diritto che la Corte ha posto con riguardo ai profili di ammissibilità della questione; alla [sentenza n. 10/2015](#) resa sulla c.d. *Robin tax* ed in specie alle considerazioni in diritto che la Corte ha posto con riguardo alla modulazione degli effetti nel tempo della pronuncia di accoglimento;

<sup>30</sup> M. NISTICÒ, *Lo sbilanciamento tra diritto costituzionale sostanziale e diritto processuale. Qualche osservazione a partire dalla più recente giurisprudenza della Corte*, in R. ROMBOLI (a cura di), *Ricordando Alessandro Pizzorusso. Il pendolo della Corte*, cit., 219.

<sup>31</sup> Senza pretese di completezza, v. C. MEZZANOTTE, *Processo costituzionale e forma di governo*, in A.A.V.V., *Giudizio "a quo"*, cit.; M. D'AMICO, *Giustizia e processo costituzionale*, in *Jus*, 1994, 49 ss.; A. PACE (a cura di), *Corte costituzionale e processo costituzionale*, Milano, Giuffrè, 2006; V. ANGIOLINI, *Processo giurisdizionale e processo costituzionale*, in *Foro it.*, 1995, I, c. 1084; R. ROMBOLI, *La natura della Corte costituzionale alla luce della sua giurisprudenza più recente*, in A. VIGNUDELLI (a cura di), *Istituzioni e dinamiche del diritto*, Milano, Giuffrè, 2009, 401 ss.; A. RUGGERI, *Il processo costituzionale come processo, dal punto di vista della teoria della Costituzione e nella prospettiva delle relazioni interordinamentali*, in *Riv. dir. cost.*, 2009, 125 ss.

disposizione, alcuni dei quali sono stati previsti pensando ad una realtà ben diversa da quella che attualmente sta vivendo la giustizia costituzionale in Italia»<sup>32</sup>.

Pare allora di dover rispondere a due interrogativi.

Il primo è se il ricorso diretto delle minoranze parlamentari, ove in vigore nell'ordinamento italiano, avrebbe potuto rivelarsi idoneo a mettere al riparo la Corte costituzionale dai rischi derivanti dal ridimensionamento del valore *formale* delle regole processuali in favore di quello *sostanziale* del rendere giustizia (costituzionale). Ed a tale interrogativo pare potersi rispondere affermativamente senza troppe esitazioni. Soltanto a titolo esemplificativo, infatti, può dirsi che lo strumento, là dove esistente, avrebbe con ogni certezza favorito una tempestiva impugnazione in via principale della legge n. 270/2005<sup>33</sup> e, successivamente, della legge n. 52/2015<sup>34</sup>, sottraendo la Corte dalla *esigenza di rivisitare* la nozione di rilevanza<sup>35</sup> al fine di porre fine al susseguirsi di consultazioni politiche elettorali in palese violazione del principio di uguaglianza; avrebbe consentito alla Corte di pronunciarsi in prossimità dell'entrata in vigore delle disposizioni indubbiamente, senza doversi, cioè, fare carico degli effetti, spesso dirompenti, prodotti *medio tempore* dalle stesse<sup>36</sup>; avrebbe evitato talune *forzature* nell'utilizzo del conflitto di attribuzione tra poteri

<sup>32</sup> R. ROMBOLI, *Le oscillazioni della Corte costituzionale tra l'anima "politica" e quella "giurisdizionale"*, cit., 26.

<sup>33</sup> La [sentenza n. 1/2014](#) è stata oggetto di numerosissimi commenti. Sia consentito per i profili che vengono in questa sede in particolare considerazione richiamare E. CATELANI, *Due pesi e due misure nella sentenza n. 1 del 2014 della Corte costituzionale: ammette una fictio litis, ma non amplia il parametro di costituzionalità ipotizzando una doppia preferenza di genere*, reperibile su [Academia](#), 1/2014; F. DAL CANTO, *Corte costituzionale, diritto di voto e legge elettorale: non ci sono zone franche*, ivi; A. PERTICI, *La Corte costituzionale dichiara l'incostituzionalità della legge elettorale tra attese e sorprese (con qualche indicazione per il legislatore)*, reperibile su [Forum di Quaderni Costituzionali](#), 4 febbraio 2014; G. SERGES, *Spunti di giustizia costituzionale a margine della declaratoria di illegittimità della legge elettorale*, in [Rivista AIC](#), 1/2014; A. ANZON DEMMIG, *Accesso al giudizio di costituzionalità e intervento "creativo" della Corte costituzionale*, in [Rivista AIC](#), 2/2014; R. BIN, *"Zone franche" e legittimazione della Corte*, in *Giur. cost.*, 2014, 640 ss.; S. STAIANO, *La vicenda del giudizio sulla legge elettorale: crisi forse provvisoria del modello incidentale*, in [Rivista AIC](#), 2/2014.

<sup>34</sup> Oggetto di numerosissimi commenti è stata anche la [sentenza n. 35/2017](#). Anche in questo caso sia consentito rinviare a F. FERRARI, *Sotto la punta dell'iceberg: fictio litis e ammissibilità della q.l.c. nella sent. n. 35/2017*, reperibile su [Forum di Quaderni Costituzionali](#), 14 febbraio 2017; A. MANGIA, *L'azione di accertamento come surrogato del ricorso diretto*, reperibile in [laCostituzione.info](#), 15 febbraio 2017; R. BIN, *Chi è responsabile delle «zone franche»? Note sulle leggi elettorali davanti alla Corte*, in G. FERRI (a cura di), *Corte costituzionale e leggi elettorali delle Camere*, Napoli, Editoriale Scientifica, 2017, 95 ss.; G. SOBRINO, *Il problema dell'ammissibilità delle questioni di legittimità costituzionale della legge elettorale alla luce delle sentenze n. 1/2014 e n. 35/2017 e le sue possibili ricadute: dalla (non più tollerabile) "zona franca" alla (auspicabile) "zona a statuto speciale" della giustizia costituzionale?*, reperibile su [Federalismi.it](#), 15/2017; M.M. MINICLERI, [Il sindacato di legittimità costituzionale sulle leggi elettorali, tra ruolo "legislativo" della Consulta, "moniti" al Parlamento ed ipotesi di introduzione del controllo preventivo](#), in questa [Rivista, Studi, 2017/III](#), 419 ss-

<sup>35</sup> Con riferimento alla [sentenza n. 1/2014](#) M. BIGNAMI, *La Corte costituzionale interviene in via "semi-incidentale" sulla legge elettorale: un approccio prudente per un caso eccezionale*, in M. D'AMICO-S. CATALANO (a cura di), *Prime riflessioni sulla "storica" sentenza 1 del 2014 in materia elettorale*, Milano, Giuffrè, 2014, 27 ss. ha parlato della creazione di una via "semi-incidentale", mentre G.U. RESCIGNO, *Il diritto costituzionale di voto secondo la Corte di cassazione e la Corte costituzionale*, in *Giur. cost.*, 2014, 27 di una "azione popolare".

<sup>36</sup> Sulla modulazione degli effetti delle sentenze di accoglimento v. in generale A.A.V.V., *Effetti temporali delle sentenze della Corte anche con riferimento alle esperienze straniere*, Milano, Giuffrè, 1988; M. D'AMICO, *Giudizio sulle leggi ed efficacia temporale delle decisioni di incostituzionalità*, Milano, Giuffrè, 1993; R. PINARDI, *La Corte, i giudici, il legislatore. Il problema degli effetti temporali delle sentenze di incostituzionalità*, Milano, Giuffrè, 1993; F. POLITI, *Gli effetti nel tempo delle sentenze di accoglimento della Corte costituzionale*, Padova, Cedam, 1997; M. RUOTOLO, *La dimensione temporale dell'invalidità della legge*, Padova, Cedam, 2000.

La richiamata [sentenza n. 10/2015](#) è stata anch'essa oggetto di numerosissimi commenti; sia consentito tra questi richiamare R. DICKMANN, *La Corte costituzionale torna a derogare al principio di retroattività*, reperibile su [Federalismi.it](#), 4/2015; M. D'AMICO, *La Corte e l'applicazione (nel giudizio a quo) della legge dichiarata incostituzionale*, reperibile su [Forum di Quaderni Costituzionali](#), 3 aprile 2015; P. VERONESI, *La Corte "sceglie i tempi": sulla modulazione delle pronunce d'accoglimento dopo la sentenza n. 10/2015*, ivi, 3 aprile 2015; R. ROMBOLI, *L'"obbligo" per il giudice di applicare nel processo a quo la norma dichiarata incostituzionale ab origine: natura incidentale del giudizio costituzionale e tutela dei diritti*, 6 aprile 2015; V. ONIDA, *Una pronuncia costituzionale problematica: limitazione degli effetti nel tempo o incostituzionalità sopravvenuta?*, in [Rivista AIC](#), 1/2016.



dello Stato originato da atto legislativo, che pure si sono invece verificate, non senza esiti complessivamente distorsivi<sup>37</sup>.

Il secondo è, invece, se oggi – *sdoganata* una qualche *flessibilità* del processo costituzionale – l'introduzione del ricorso diretto delle minoranze parlamentari possa o meno avere ancora un senso in considerazione dell'inveramento conclamato dei due richiamati originari timori. Ed anche a questo interrogativo sembra doversi rispondere affermativamente. A tal proposito, alla luce di quanto sino ad ora osservato, è possibile rilevare, in primo luogo, che una regola *accomodata* non è per ciò stesso sottratta da altri e diversi *accomodamenti*, tutt'altro; in secondo luogo, che nuove *acrobazie* sul piano processuale sono sempre possibili *de jure condito*, se ad esse non si è in grado di opporre un solido argine idoneo a segnare in maniera efficace e stabile i binari entro cui la Corte è chiamata a muoversi; ancora, l'integrazione nel senso che viene qui in considerazione delle vie di accesso alla giustizia costituzionale consentirebbe alla Corte non soltanto di raggiungere i propri obiettivi sistemici senza forzature spesso ingiustificabili, ma anche di *conquistare terreno* operando sulla base di regole precostituite: la previa conoscenza delle *regole del gioco* è, infatti, caratteristica intrinseca del processo, così come la prevedibilità non è una virtù del *buon giudice*, ma obiettivo tendenziale della giurisdizione intesa come funzione, oltre che come potere.

#### 6. Considerazioni conclusive. Quale ricorso diretto delle minoranze parlamentari in Italia?

A questo punto dell'indagine, allora, non può essere elusa la questione relativa al *come* introdurre lo strumento e a *come neutralizzare* i rischi paventati dalla dottrina.

Procedendo in tal senso, in primo luogo, è necessario esprimersi sul *carattere*, preventivo o successivo, da riconoscere al ricorso ed a questo proposito l'impugnazione *successiva* alla entrata in vigore della fonte di rango legislativo sarebbe la soluzione senz'altro da preferire inserendosi nel sistema italiano di giustizia costituzionale in modo più *armonioso* rispetto a quella opposta. Peraltro, ove i dati provenienti dai Paesi europei nei quali la via di accesso in argomento è già operante<sup>38</sup> si ritenessero non sufficientemente rassicuranti ovvero non agevolmente adattabili al sistema politico italiano, tale configurazione sarebbe altresì idonea a scongiurare un utilizzo a fini ostruzionistici del ricorso ed a collocare l'intervento del giudice costituzionale *fuori* dal procedimento legislativo: da un lato, infatti, la maggioranza che si costituisce intorno ad un disegno di legge sarebbe in ogni caso nelle condizioni di portare a termine l'*iter legis* e di garantirne l'entrata in vigore, dall'altro lato, la minoranza, non potendo agire con la (esclusiva) finalità di incidere sull'attività legislativa, si troverebbe nella necessità di ponderare a fondo l'opportunità di adire la Corte costituzionale al fine di evitare clamorose "smentite" che potrebbero minarne la credibilità<sup>39</sup>.

In secondo luogo, con riguardo alla *legittimazione attiva*, pare senz'altro condivisibile sotto il profilo teorico la riflessione secondo cui il *quorum* «non va valutato soltanto sul piano dei rapporti tra maggioranza e minoranza, cioè con riguardo alla dinamica della forma di governo, ma va colto

<sup>37</sup> Sull'atto legislativo quale oggetto del conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato v. R. BIN, *un nuovo "ricorso diretto" contro le leggi?*, in *Giur. cost.*, 1999, 3919 ss.; N. MACCABIANI, *La legge e gli atti normativi equiparati come "oggetto" di conflitti di attribuzione tra poteri dello Stato*, in *Giur. cost.*, 2002, 2293 ss.; F. MODUGNO-G. D'ALESSANDRO, *Residualità del conflitto tra poteri e sindacato sugli atti legislativi*, in *Giur. cost.*, 2006, 1613 ss.

Si segnala, peraltro, l'[ordinanza n. 280/2017](#) con cui la Corte ha dichiarato l'inammissibilità dei conflitti di attribuzione tra poteri dello Stato sorti a seguito dell'approvazione della legge n. 52/2015 (c.d. *Italicum*) e promossi da tre parlamentari: il primo profilo di inammissibilità, infatti, attiene alla circostanza per cui «nessuno dei tre ricorsi individua in modo chiaro e univoco i poteri ricorrenti, le competenze costituzionali menomate e l'oggetto della pretesa», posto che i ricorrenti si sono presentati al contempo come singoli parlamentari, rappresentanti del proprio gruppo parlamentare, cittadini elettori oppure ancora, più genericamente, come soggetti politici rendendo per la Corte (soltanto e banalmente) vana la difesa delle sfere costituzionali di competenza lese.

<sup>38</sup> L'utilizzo moderato dello strumento nei sistemi europei nei quali lo strumento è già in vigore è stato messo in evidenza da F. BIENTINESI, *Il ricorso delle minoranze parlamentari*, cit., 54 ss. e 219.

<sup>39</sup> Cfr. P. CARROZZA-R. ROMBOLI-E. ROSSI, *I limiti all'accesso al giudizio sulle leggi e le prospettive per il loro superamento*, cit., 778; F. BIENTINESI, *Il ricorso delle minoranze parlamentari*, cit., 214.

anche sotto il profilo del rapporto (rappresentativo) con lo Stato-comunità, cioè con la società civile»<sup>40</sup>. Al fine di fornire qualche spunto concreto, il numero necessario di parlamentari per adire il giudice delle leggi, da individuarsi tenendo in considerazione la differente consistenza numerica tra Camera e Senato, dovrebbe essere *aperto*, sganciato cioè dall'appartenenza o meno ad uno o a più gruppi parlamentari, nonché aspirare ad una versatilità tale da potersi tendenzialmente adattare alle trasformazioni dei sistemi elettorali. Esclusa, infatti, in premessa l'ipotesi di un numero *mobile* di parlamentari variabile al variare della formula elettorale in vigore, la previsione di un quinto dei membri di ciascuna Camera<sup>41</sup>, al pari di quella contenuta nell'art. 138 Cost. quale porzione necessaria per richiedere *referendum* costituzionale oppositivo, potrebbe essere idonea a garantire una «natura maggiormente rappresentativa al ricorso»<sup>42</sup> ed ulteriormente ridurre i rischi di un *abuso* dello strumento da parte di circoscritte porzioni di rappresentanti del corpo elettorale che potrebbe ostruire l'attività della Corte costituzionale.

Quanto all'*oggetto* del giudizio ed ai *vizi* deducibili, anche in considerazione di quanto si è nel presente contributo osservato, non pare opportuna alcuna restrizione rispetto allo schema già in vigore per il giudizio sulle leggi<sup>43</sup>, potendosi, piuttosto, semmai immaginare una *apertura* alla impugnabilità dei regolamenti parlamentari quali fonti di rango primario in stretta connessione con il soggetto legittimato attivo: per questa via il ricorso diretto delle minoranze si configurerebbe quale via principale *altra* rispetto a quella tradizionale, la quale, peraltro, rimarrebbe la sede esclusiva per l'impugnazione diretta da parte dello Stato delle leggi regionali per violazione della Costituzione.

Con riguardo ai *tempi* del giudizio, se *in entrata* pare opportuna l'individuazione di un termine perentorio entro il quale poter proporre il ricorso, la stessa considerazione non pare potersi replicare *in uscita*. Da un lato, infatti, la previsione di una *tempistica certa* appare necessaria ad evitare che le impugnazioni possano divenire *merce di scambio* nel compromesso politico ed al contempo sufficiente a garantire lo spazio per la ponderazione e l'espletamento delle attività propedeutiche all'instaurazione del giudizio. Il termine perentorio esclude anche il rischio che le impugnazioni possano investire prodotti legislativi da molto tempo vigenti e che la maggioranza parlamentare in carica preferisca eliminare per via giurisdizionale, così sfuggendo alla responsabilità politica che l'abrogazione comporterebbe. Dall'altro lato, l'inserimento dei ricorsi provenienti dalle minoranze parlamentari nel ruolo della Corte al pari di qualsiasi atto introduttivo di un giudizio di legittimità costituzionale sarebbe maggiormente in linea con il sistema italiano di giustizia costituzionale che consente alla Consulta di non intervenire *troppo a caldo* rispetto all'approvazione parlamentare e non farebbe del ricorso diretto la *sede privilegiata* ove appurare la costituzionalità di una legge o di

---

<sup>40</sup> G. D'ORAZIO, *Opposizione parlamentare e ricorso al giudice delle leggi*, cit., 77.

<sup>41</sup> Tale *quorum* è quello risultante nel testo finale del progetto di riforma della Costituzione elaborato nel 1997 dalla Commissione parlamentare per le questioni costituzionali presieduta dall'on. Massimo D'Alema.

<sup>42</sup> Così P. CARROZZA-R. ROMBOLI-E. ROSSI, *I limiti all'accesso al giudizio sulle leggi e le prospettive per il loro superamento*, cit., 777.

<sup>43</sup> Un espresso riferimento ad una limitazione della categoria degli atti impugnabili – ed in specie alle leggi elettorali, ai regolamenti parlamentari, ai decreti legge ed alle leggi delega – si trova in P. CARROZZA-R. ROMBOLI-E. ROSSI, *I limiti all'accesso al giudizio sulle leggi e le prospettive per il loro superamento*, cit., 777.

Pare il caso di rammentare la peculiare delimitazione dei vizi deducibili contenuta nel richiamato testo approvato dalla Commissione bicamerale del 1997: l'art. 137, comma 2, Cost., ove modificato, avrebbe stabilito che «la legge costituzionale stabilisce altresì condizioni, limiti e modalità di proposizione della questione di legittimità costituzionale delle leggi, per violazione dei diritti fondamentali garantiti dalla Costituzione, da parte di un quinto dei componenti di una Camera». Una ancor più peculiare delimitazione, sotto il profilo oggettivo e temporale, era contenuta nelle disposizioni transitorie della riforma costituzionale (c.d. Renzi-Boschi) approvata nel corso della XVII legislatura e bocciata dal *referendum* costituzionale del 4 dicembre 2016: l'art. 39, comma 11, della riforma, infatti, prevedeva che «[i]n sede di prima applicazione, nella legislatura in corso alla data di entrata in vigore della presente legge costituzionale, su ricorso motivato presentato entro dieci giorni da tale data ... da almeno un quarto dei componenti della Camera dei deputati o un terzo dei componenti del Senato della Repubblica, le leggi promulgate nella medesima legislatura che disciplinano l'elezione dei membri della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica possono essere sottoposte al giudizio di legittimità della Corte costituzionale. La Corte costituzionale si pronuncia entro il termine di trenta giorni».

un atto avente forza di legge. In ipotesi del tutto peculiari, semmai, potrebbe prevedersi un potere cautelare di sospensione della legge<sup>44</sup> ai sensi dell'art. 35, comma 1, legge n. 87/1953, come modificato dall'art. 9, comma 4, legge n. 131/2003.

Nessuna variazione rispetto al paradigma ordinario dovrebbe poi investire gli strumenti decisori della Corte. Essa dovrebbe, cioè, mantenere nella propria disponibilità tutto l'armamentario processuale e decisionale di cui (si) è dotata, il quale ben potrebbe rivelarsi funzionale anche a garantire alla Corte la possibilità di minimizzare i rischi derivanti dall'"origine politica" del ricorso ed evitare evidenti invasioni dello spazio riservato alla discrezionalità del legislatore<sup>45</sup>. Inoltre, nessun particolare problema sembrerebbe dover investire il rispetto del principio processuale di corrispondenza tra chiesto e pronunciato: la Corte, in altri termini, ben potrebbe tornare a pronunciarsi sulla legge già investita dal ricorso della minoranza là dove il giudizio fosse introdotto attraverso altra e diversa via di accesso alla giustizia costituzionale. Proprio le molte tecniche decisorie già utilizzate dalla Corte costituzionale le consentirebbero l'efficace *gestione* di simili giudizi, sia nel caso in cui essi si sovrappongano con quelli già definiti, sia nel caso in cui, invece, da essi in qualche misura si distaccino.

Venendo a concludere, il timore di una sovraesposizione politica della Corte derivante dall'introduzione di un ricorso diretto delle minoranze parlamentari rimane certamente comprensibile. E tuttavia si tratta di preoccupazioni che potrebbero essere stemperate. Da un lato, infatti, sta un rischio solo potenziale e connesso all'allargamento delle vie di accesso alla Corte, ma dall'altro vi sono preoccupazioni invece attuali e verificabili circa la politicizzazione della giustizia costituzionale (già) avvenuta attraverso la svalutazione della vincolatività delle regole processuali, a cui l'introduzione del ricorso diretto potrebbe contribuire a trovare rimedio. La Corte costituzionale, insomma, è *condannata* alla prossimità con il legislatore. Sta al collegio dimostrare la capacità di *smarcarsi* dalle logiche politiche, mantenendosi entro i binari del processo e del diritto processuale; gli unici argini, del resto, entro cui confermare quotidianamente la propria natura giurisdizionale.

---

<sup>44</sup> Così P. CARROZZA-R. ROMBOLI-E. ROSSI, *I limiti all'accesso al giudizio sulle leggi e le prospettive per il loro superamento*, cit., 777.

<sup>45</sup> Cfr. V. CASAMASSIMA, *L'opposizione in Parlamento*, cit., 484.