



UN RIACCENTRAMENTO DEL GIUDIZIO COSTITUZIONALE?

27 GENNAIO 2021

La Corte costituzionale tra
riaccentramento e riequilibrio del
sistema

di Giuseppe de Vergottini
Professore emerito di Diritto costituzionale
Alma Mater Studiorum - Università di Bologna



La Corte costituzionale tra riaccentramento e riequilibrio del sistema*

di Giuseppe de Vergottini

Professore emerito di Diritto costituzionale
Alma Mater Studiorum - Università di Bologna

Sommario: 1. Premessa. 2. La limitazione della interpretazione conforme e i rapporti con i giudici comuni. 3. I rapporti con le giurisdizioni europee. 4. La riconsiderazione della doppia pregiudizialità. 5. La sovrapposizione alla discrezionalità legislativa. 6. Il rafforzamento della legittimazione 7. Riaccentramento e riequilibrio del sistema

1. Premessa

Il ricco dibattito che si è svolto sull'attuale ruolo della Corte Costituzionale ha in primo luogo portato gli intervenuti a convergere sul significato da riconoscersi alla attualità del processo di “riaccentramento” in corso. A prescindere dalle opinioni intese a chiarirne il concetto, occorre concentrarsi sulla realtà dinamica dei processi di aggiornamento del proprio ruolo effettivamente seguiti dalla Corte. Iniziamo quindi col prendere atto di come da alcuni anni la Corte italiana abbia avviato un processo equilibrato di riposizionamento in seno al sistema costituzionale, comportante “una rinnovata ricerca di centralità” da intendersi come affermazione di una forte posizione di raccordo, e certo non di “esclusività”, nella garanzia giurisdizionale della Costituzione – specie a fronte dello sviluppo del ruolo tanto dei giudici comuni nazionali, e in particolare delle supreme magistrature, quanto delle due corti europee di Strasburgo e di Lussemburgo, su terreni almeno in parte sovrapponibili a quelli che rientrano nella giurisdizione della Corte. La intervenuta dilatazione di queste molteplici istanze di garanzia dei diritti ha condotto alla esigenza di riaffermazione del proprio ruolo quale garante dei valori affermati nel patto costituzionale originario, cui si è aggiunto in modo sempre più forte quello di garanzia dei diritti fondamentali – affermati a ogni livello, nazionale ed europeo – assunti come fine ultimo. E ciò è avvenuto in “naturale” tensione con le sedi dell'indirizzo politico.

* Il presente contributo rappresenta una versione ampliata e aggiornata della relazione tenuta al Convegno webinar “Un riaccentramento del giudizio costituzionale? I nuovi spazi del giudice delle leggi, tra Corti europee e giudici comuni” del 13 novembre 2020, organizzato dall'Università degli Studi di Roma “La Sapienza”, nell'ambito dell'omonimo Progetto di ricerca di Ateneo per l'A.A. 2018/2019. La ricerca è stata sviluppata lungo tre direttrici: la rimodulazione dei rapporti tra Giudice delle leggi e Corti europee, le nuove tendenze in tema di interpretazione conforme a Costituzione e la ridefinizione dei confini della discrezionalità legislativa.

È dunque possibile individuare un percorso che dal rafforzamento della tutela dei diritti conduce all'ampliamento del consenso sociale e al parallelo consolidamento della legittimazione dell'organo (Tega). A margine del profilo del riaccentramento, inoltre, emerge quello del rischio di uno sconfinamento della Corte da quello che dovrebbe essere il perimetro di interventi costituzionalmente ammissibili (Morrone).

Risulta oggettivamente evidente il ruolo dinamico svolto dalla Corte sia attraverso la sua giurisprudenza che mediante la sua attività comunicativa/mediatica. Ma occorre anche riconoscere che, a prescindere dall'attivismo della istituzione, un irrobustimento del ruolo della Corte deriva dalla progressiva mutazione del *contesto* politico-istituzionale in cui si inquadra il suo intervento.

In proposito potrebbe sottolinearsi come, pur se a Costituzione formalmente invariata, l'equilibrio dei poteri nella forma di governo si è visibilmente alterato rispetto al momento iniziale della nuova esperienza costituzionale. Infatti sono innegabili sia un crescente depotenziamento degli organi di indirizzo (Parlamento e Governo), sia un progressivo accrescimento del peso degli organi di garanzia (Capo dello stato e Corte costituzionale). Si tratta di una dinamica che risulta aggravata dalla inadeguatezza dei poteri di indirizzo politico. In questo contesto si evidenziano diversi aspetti di criticità del sistema: la incrementata disorganicità normativa, dovuta a una legislazione di scarsa qualità tecnica e mal coordinata con la cornice costituzionale; una legislazione prodotta prevalentemente dall'Esecutivo e avente sempre meno il suo fulcro in Parlamento; situazioni di inerzia del legislatore particolarmente evidenti e gravi quando si tratti del mancato seguito legislativo alle sentenze costituzionali.

La tematica del riaccentramento sottointenderebbe, a prima vista, l'idea che la Corte intenda *recuperare* qualcosa nei confronti dei diversi protagonisti del sistema. In questo senso va la tendenza della Corte ad assumere un ruolo più incisivo e centrale nei compiti di garanzia della Costituzione, stemperando alcuni profili che, in un non lontano passato, avevano segnalato la propensione sia a una maggiore "diffusione" e condivisione di tali compiti (nei confronti dei giudici comuni, anche nella loro veste "europea"), sia a una certa deferenza nei confronti della politica.

Si parla di riaccentramento pensando alla *limitazione del ricorso alla interpretazione conforme* (recupero nei confronti del controllo diffuso) o al *favor per la pregiudiziale costituzionale* nei confronti di quella comunitaria con una riconsiderazione del regime della doppia pregiudizialità (recupero nei confronti della corte UE). Inoltre nei confronti del legislatore, a parte il venir meno di una deferenza che forse non c'è stata neppure

per il passato, si afferma una forte preferenza per la giurisprudenza *a discapito della discrezionalità* del Parlamento e del Governo. Nell'insieme si vede una forte affermazione della legittimazione della Corte nei confronti di tutti i poteri dello stato.

Sono quindi almeno *tre i filoni*, emersi nella discussione, attraverso cui la Corte tende ad affermare la sua centralità: il recupero verso i giudici comuni riducendo gli spazi di diffusione delle valutazioni di costituzionalità tramite l'interpretazione conforme; la riconsiderazione dei termini della doppia pregiudizialità, nei confronti della corte di giustizia europea, riconoscendo una preferenza per il proprio intervento; il disconoscimento a certe condizioni della discrezionalità legislativa imponendo al Parlamento proprie valutazioni al di là dei classici vincoli di presa d'atto in sede attuativa delle conseguenze delle proprie sentenze.

2. La limitazione della interpretazione conforme e i rapporti con i giudici comuni

Nei rapporti con gli interlocutori che rivestono funzioni giurisdizionali è come se la Corte, allarmata per la progressiva dilatazione del ruolo di garanzia dei diritti della Corte EDU, della Corte di giustizia e dei giudici comuni, abbia sentito il bisogno di riaffermare il proprio ruolo di custode privilegiato dei diritti.

Nei rapporti con i giudici comuni, la Corte aveva in passato delegato una parte crescente dei propri compiti - con la conseguente accentuazione dei tratti di diffusione del sistema italiano di giustizia costituzionale - facendo principalmente ricorso a due tecniche decisorie: l'obbligo di interpretazione conforme e le sentenze additive di principio. Il trasferimento ai giudici comuni interni di una parte significativa del controllo di costituzionalità spettante alla Corte è dovuto soprattutto al fatto che essi, decidendo *inter partes* sono spesso apparsi più idonei, tanto della Corte quanto del legislatore, a concretizzare la valenza dei principi costituzionali (Groppi).

Particolarmente incisiva è l'intervenuta riconsiderazione della espansione del controllo diffuso di costituzionalità da parte del giudice comune tramite l'affermarsi, di per sé stimolato a suo tempo dalla stessa Corte, della interpretazione conforme. E, in effetti, con le decisioni nn. 443 del 1994, 356 del 1996, 21 del 2013 davanti ad una pluralità di interpretazioni possibili della legge censurata, veniva richiesto ai giudici di adeguare il significato della legge ai principi costituzionali, evitando di sollevare questioni di incostituzionalità tutte le volte che fosse possibile individuare una interpretazione costituzionalmente compatibile. Tale giurisprudenza metteva in discussione la presunzione del monopolio del giudice delle leggi nel campo dell'interpretazione costituzionale e di fatto rischiava di provocare una indesiderata marginalizzazione della Corte rispetto a controversie interpretative riguardanti i diritti.

Ecco che, con la sentenza n. 42 del 2017, la Corte rimodula “il canone” fino a destrutturarlo (Staiano), con un richiamo esplicito alla sentenza n. 356 del 1996 e formulando i propri assunti come una specificazione concettuale dei contenuti di questa anziché come un mutamento di indirizzo: «Se, dunque, “le leggi non si dichiarano costituzionalmente illegittime perché è possibile darne un’interpretazione incostituzionale (e qualche giudice ritenga di darne)” (sent. n. 356 del 1996), ciò non significa che, ove sia improbabile o difficile prospettare un’interpretazione costituzionalmente orientata, la questione non debba essere scrutinata nel merito. Anzi, tale scrutinio, ricorrendo le predette condizioni, si rivela ... necessario, pure solo al fine di stabilire se la soluzione conforme a Costituzione rifiutata dal giudice remittente sia invece possibile».

3. I rapporti con le giurisdizioni europee

In vari interventi è stato opportunamente sottolineato che la dinamica del riaccostamento non comporta una chiusura della Corte verso l'esterno.

La Corte, infatti, resta aperta al dialogo con le altre corti e dimostra una specifica e costruttiva sensibilità nei confronti delle corti sovranazionali. Un dialogo che si svolge sia a livello verticale (giudici internazionali/giudici nazionali), sia a livello orizzontale (relazioni costituite dal dialogo diretto delle Corti nazionali con le Corti nazionali di altri Paesi).

Le asperità del dialogo verticale discendono dalla difficoltà di conciliare la primazia del diritto europeo con l'autonomia procedurale degli Stati membri e, talvolta, con gli stessi “valori fondanti” collegati a specificità nazionali; una criticità che non trova adeguata e proficua risposta col mero richiamo alla teoria dei controlimiti, specie se declinata in chiave meramente conflittuale (Patroni Griffi).

Nei rapporti con i giudici internazionali, così come quelli con giudici facenti parte di altri ordinamenti nazionali, l'apertura della Corte è testimoniata dall'orientamento recentemente rafforzato di fare ricorso alla pratica giurisprudenziale di singoli ordinamenti che condividono i valori di fondo del nostro ordinamento. È evidente che il giudice nazionale, in forza degli strumenti acquisiti attraverso il dialogo orizzontale, può fare utile ricorso ai parametri offerti non solo dal diritto interno, ma anche dai precedenti formati su casi analoghi negli altri Stati membri al fine di formulare una soluzione del caso controverso capace di assicurare una protezione uniforme rispetto a situazioni soggettive identiche a livello sovranazionale. E ciò anche laddove non esista una specifica decisione della Corte di Giustizia dell'Unione europea o della Corte europea dei diritti dell'Uomo in materia (Patroni Griffi). Senza dubbio, l'aumento dei riferimenti ad altre giurisprudenze nazionali da parte della Corte testimonia una sapiente utilizzazione del metodo comparativo.

Negli interventi presentati assume una insistita rilevanza l'analisi dei rapporti fra giurisprudenza della Corte costituzionale e giurisprudenza delle Corti di Lussemburgo e Strasburgo. Le corti costituzionali europee sono parti autorevoli di un sistema integrato, che include le istituzioni dell'Unione Europea, e prima fra tutte, ma non unica, la Corte di giustizia (CGUE). Nei confronti di tali giudici, la Corte si pone come “mediatore” fra questi e l'insieme dei giudici nazionali (Randazzo). Ciò comporta un efficace scrutinio delle molte lealtà che si creano nei rapporti inter-istituzionali, lealtà tese verso un comune obiettivo di collaborazione, in vista di una più stretta integrazione. Simile collaborazione si atteggia come vero e proprio vincolo istituzionale (Sciarra).

In questa prospettiva, la tendenza centripeta non eclissa l'attitudine collaborativa della Corte costituzionale italiana nei confronti della Corte di Giustizia in virtù della integrata operatività dei meccanismi garantisti statale e eurounitario con quello della tutela sia del principio dello stato di diritto che della protezione effettiva dei diritti assicurati parallelamente dalla Costituzione e dalla Carta della Unione. Pertanto la Corte, al pari di altri giudici costituzionali europei, ha dimostrato una consapevole e motivata deferenza verso il ruolo che la Corte di Giustizia ricopre nella difesa dei diritti. Deferenza è anche sinonimo di conoscenza delle reciproche aree di intervento. Se si parte dalla constatazione secondo cui l'Unione ha dovuto riconoscere il pluralismo costituzionale, pur se nella concordanza delle tradizioni comuni, si deve anche accogliere la conclusione che il ‘sistema nel suo complesso presuppone il ruolo forte della reciproca fiducia alla base di una valutazione prammatica del principio di collaborazione. Il sistema non si basa sul diritto, ma sulla fiducia’ (Sciarra). L'esito di interpretazioni controverse deve consistere nell'individuazione di standard di tutela che, da un lato, non compromettano i diritti garantiti dalla Carta dei diritti fondamentali della Unione come interpretati dalla CGUE e, dall'altro, preservino le prerogative dei giudici nazionali di ogni livello nell'interpretare il diritto europeo, così come nel procedere, qualora necessario, alla disapplicazione delle disposizioni nazionali contrastanti e semmai nel sollevare, in caso di incertezze applicative, un rinvio pregiudiziale.

Questa lettura dei rapporti fra Corte costituzionale e Corte di Giustizia insiste, dunque, sulla essenzialità della collaborazione dialettica fra i due giudici e tende a ridimensionare il ricorso alla logica dei controlimiti. E, ciò malgrado, il problema sempre attuale della concorrenza fra giurisdizione nazionale e giurisdizione sopranazionale, non sempre risulta risolvibile in base al principio di collaborazione, come quando la Corte di Lussemburgo intende affermare la primazia del diritto della Unione su quello costituzionale a volte incoraggiata da discutibili prese di posizione del giudice nazionale come nel recente

caso dell'ordinanza interlocutoria della Cassazione n. 19598/2020, nel caso *Randstad Italia* in materia di appalti (Curti Gialdino).

4. La riconsiderazione della doppia pregiudizialità

La notissima sentenza 269 del 2017 è andata nella direzione di riattribuire alla Corte uno spazio vitale affermando che, quando servono pronunce *erga omnes* in tema di diritti fondamentali, non è sempre opportuno dare la precedenza alla pregiudiziale comunitaria rispetto a quella costituzionale.

In tale occasione la Corte invertiva – a salvaguardia del sistema accentrato di costituzionalità – l'ordine di esame dei dubbi di costituzionalità e di quelli di compatibilità europea, che in passato aveva ritenuto dovessero essere risolti dal giudice prima di sollevare la questione di legittimità costituzionale a salvaguardia del sistema accentrato di costituzionalità. La Corte ha inteso indirizzare il *modus procedendi* del giudice comune mettendo in campo la propria *moral suasion*, non avendo altre armi con cui colpire il giudice 'disobbediente'. Ora, dall'analisi del relativo seguito giudiziario emerge che l'indicazione della Corte è stata recepita in maniera non omogenea sia dalla giurisprudenza di legittimità che da quella di merito: mentre taluni vi si sono immediatamente adeguati, altri l'hanno considerata alla stregua di una mera 'proposta metodologica' priva di valore obbligante; e alcuni altri, reputandola inidonea a vincolare il loro *iter* logico, hanno optato per la "diretta attuazione" della CDFUE come interpretata dalla Corte di giustizia (Randazzo). Dal canto suo la Corte di Giustizia ritiene in linea di principio ammissibile un meccanismo prioritario di costituzionalità, purché non vengano pregiudicati i principi del primato, unità e effettività del diritto dell'Unione (Donati).

Resta il fatto che l'*obiter* inserito nella sentenza n. 269 ha manifestato la volontà della Corte di essere introdotta per prima nella valutazione sui diritti fondamentali dotati di veste sia italiana sia europea. Senza escludere che, nell'evenienza di discordanze interpretative tra la Corte costituzionale e la Corte di Lussemburgo, il giudice comune possa anche rivolgersi alla seconda. In pratica la Corte ha voluto rivendicare a sé, nel dialogo con il giudice della Unione, il diritto alla prima parola. In tal modo la Corte ha trasmesso un forte richiamo ai giudici nazionali: quando si fa questione di tutela dei diritti costituzionalmente garantiti e non solo delle classiche libertà economiche protette del diritto UE, si richiede che il primo giudice di costituzionalità sia proprio la Corte.

5. La sovrapposizione alla discrezionalità legislativa

Alla reazione difensiva nei confronti della proattività dei giudici nazionali e sovranazionali sinora illustrata, si è progressivamente affiancata una significativa tendenza alla condivisione dell'attività del legislatore.

Con particolare riferimento al settore del diritto penale, la Corte ha più volte forzato o superato la teorica crisafulliana delle rime obbligate. Siamo sicuramente lontani dalla tradizionale qualificazione della corte come legislatore negativo, poiché da tempo si è riconosciuto l'inevitabile ruolo manipolativo delle sentenze costituzionali. Il punto più delicato della creatività della giurisprudenza emerge con l'intervento suppletivo alle inerzie e omissioni del legislatore già a partire, per quanto riguarda il nostro ordinamento, dalla cd. grande supplenza esercitata dalla Corte sin dall'inizio della sua attività.

Nei rapporti col legislatore la Corte stimola e ammonisce. Quindi si è posto il problema della eventuale sovrapposizione alla discrezionalità del legislatore. In proposito occorre prendere atto del superamento dell'iniziale pregiudizio nei confronti delle tecniche manipolative e della parallela accettazione del ruolo espansivo della giurisprudenza costituzionale. Sul punto vengono individuati diversi profili problematici: quello dell'eventuale abbandono delle pronunce "a rime obbligate", in particolare nella materia penale dove la Corte ha chiaramente sovrapposto la decisione giudiziaria alla determinazione legislativa; quello del ricorso a pronunce definibili come di "incostituzionalità prospettata" (quale quella del caso Cappato); infine, quello delle sentenze di inammissibilità in cui il giudice costituzionale si astiene perché sulle questioni di legittimità sollevate la Costituzione tace, e spetterebbe al legislatore decidere, se ritiene di farlo, in uno spazio (tendenzialmente) "vuoto" di diritto costituzionale (Zanon).

La giurisprudenza inaugurata con il cd. caso Cappato ha combinato in modo particolare il rapporto tra rispetto della discrezionalità legislativa e necessaria affermazione della superiorità della Costituzione. La Corte ha riconosciuto l'esistenza di un serio problema di costituzionalità, ma ha ritenuto che esso andasse risolto in prima battuta dallo stesso legislatore riconoscendogli il tempo necessario per provvedere. Quindi, da un lato, la Corte rinuncia alla immediata dichiarazione di incostituzionalità pur avendone riconosciuto i presupposti e, dall'altro la libertà del parlamento legislatore viene solo teoricamente affermata, risultando invece compressa nella sostanza e nei tempi. Si è quindi letta criticamente la imposizione di una sorta di legislazione "coartata", che si svolge sotto la sostanziale minaccia dell'accoglimento della questione in caso di inerzia comprimendo la discrezionalità del legislatore. Tuttavia va anche detto che, secondo alcuni, l'impostazione della Corte prospetterebbe una (a tratti discutibile: Zanon) forma originale di *leale collaborazione* tra Corte e legislatore.

Nell'insieme si tratta di valutare quali siano i confini della espansività del ruolo creativo della giurisprudenza. La Corte rimane nei confini della interpretazione o entra nel circuito della normogenesi sostituendosi al parlamento? È evidente che siamo di fronte a un vecchio interrogativo, ravvivato dallo spessore degli interventi più recenti che fanno intravedere una sorta di sconfinamento del giudice costituzionale dall'ambito naturale delle sue attribuzioni giungendosi a parlare di un "*suprematismo*" della

Corte (Morrone). Il fatto è che in certe evenienze appare sicuramente manifesta la tendenza a sovrapporsi alla discrezionalità del legislatore (in tal senso vanno le numerose pronunce in materia penale).

In definitiva, la Corte ha confermato, oggi più che mai, di essere “il” giudice dei principi, rivendicando la facoltà di dare piena attuazione alla Costituzione e spingendosi a limitare la primazia del legislatore nell’individuazione della reazione ordinamentale al cospetto della lesione di un determinato bene giuridico ogni qualvolta la normativa non risulti coerente. Una discrezionalità condizionata dunque alla coerenza delle scelte già delineate a tutela di un determinato bene dal legislatore stesso, ma allo stesso tempo subordinata al rispetto dei principi che la Corte trae dal dettato costituzionale e che si rivelino maturi nella coscienza sociale (come appunto sembrano dimostrare le due decisioni sul c.d. caso Antoniani/Cappato).

Occorre insistere sul fatto che l’intervento suppletivo della Corte è direttamente proporzionale alla inerzia del legislatore. Quindi non si dovrebbe parlare di una prevaricazione della Corte, quanto della esigenza di colmare un vuoto. Allora “è dalla rifondazione del ruolo del Parlamento come organo capace di “mediare per decidere” (e non di “decidere senza bisogno di mediare”) che bisognerebbe ripartire, anche per ricostruire un rapporto sano e dialogico con la Corte costituzionale” (Ruotolo). Secondo questa linea interpretativa, il problema non sarebbe quello dell’attivismo della Corte costituzionale, bensì quello della capacità di tenuta della democrazia rappresentativa. Si ritorna così inevitabilmente all’attuale crisi del sistema politico complessivamente considerato.

6. Il rafforzamento della legittimazione

Conclusivamente la tematica trattata finisce per spostare l’attenzione sullo spessore della legittimazione del ruolo della Corte nell’ambito del sistema costituzionale unitariamente valutato, legittimazione che va costantemente confermata (Groppi).

È stato variamente sottolineato che è possibile leggere il riaccostamento come conferma della legittimazione della Corte nel quadro complessivo dell’ordinamento repubblicano. Questa discende dalla centralità del ruolo della Corte, come voluto dalla costituzione, derivante dall’affidamento alla stessa di una funzione di equilibrio fra gli organi costituzionali rafforzato dalla giurisprudenza prodotta nel tempo. In questo senso la legittimazione è strettamente collegata alle *funzioni* assegnate alla Corte. E in proposito, opportunamente, si è ricordato come il rafforzamento della legittimazione vada comprensibilmente giustificato nell’evolversi del contesto complessivo del nostro ordinamento. La legittimazione si consolida o addirittura si accresce in considerazione del contestuale degradarsi del ruolo degli organi di indirizzo (Tega). La Corte è organo di mediazione ed equilibrio nei confronti dei poteri. La sua legittimazione

umenta nei confronti del Parlamento a causa della obiettiva criticità del sistema politico (destrutturazione del sistema dei partiti, crisi della rappresentanza, incertezze dell'indirizzo politico) e della pessima qualità della legislazione e quindi la sua giurisprudenza si atteggia come “correttore” della legge.

La legittimazione non è soltanto quella *a priori* che si fonda sulla Costituzione e sull'esigenza della sua difesa (la Corte come limite al potere) ma anche quella *a posteriori* che deriva dalla efficacia delle sue pronunce soprattutto a garanzia dei diritti. Qui assume un aspetto aggiornato alla realtà il rapporto diretto con l'opinione pubblica e grazie al consenso sociale, fenomeno questo, secondo qualcuno, non dissimile da quello verificatosi fra opinione pubblica e l'altra grande istituzione deputata alla garanzia del sistema costituzionale, la Presidenza della Repubblica.

In proposito assume significativa rilevanza la *mediatizzazione* del ruolo della Corte, ad un tempo causa ed effetto dell'attenzione e del consenso sociale verso la sua attività. Negli anni si è affermata una vera e propria *legittimazione istituzionale*, discendente cioè dal ruolo complessivamente esercitato dalla Corte in seno all'ordinamento. Questa forma di legittimazione è dipendente dal ruolo che la stessa intende manifestare verso la comunità nazionale in termini di rappresentazione della sua immagine e della mediatizzazione della sua attività. La Corte quindi agisce sensibilizzando l'opinione pubblica sulle sue decisioni, ma anche sui suoi propositi e indirizzi, tramite comunicati, relazioni, attività varie quali la visita delle carceri e la presenza nella scuola, interviste, partecipazione a convegni e simili. Questo orientamento mirerebbe a conseguire consenso politico al proprio ruolo e si potrebbe quindi attribuire alla Corte questo obiettivo.

Al riguardo tuttavia non è agevole dare una lettura certa della situazione quale maturata negli anni recenti. Indubbiamente sono ravvisabili nell'attuale comunicazione verso l'“esterno” del giudice costituzionale, tanto aspetti positivi quanto punti di debolezza che chiamano in causa proprio la questione della *posizione* e *legittimazione* della Corte nel sistema costituzionale. Questi diversi elementi devono tuttavia essere considerati complessivamente, per offrire una visione equilibrata della situazione. Appare sicuramente un dato positivo la crescente “apertura comunicativa” (o se si preferisce, “mediatica”) che contribuisce a diffondere la conoscenza della Corte e della sua giurisprudenza. presso i cittadini agevolando la crescita del “consenso sociale” non soltanto a favore della Corte ma altresì intorno alla Costituzione ed ai suoi principi. Ad un tempo lascerebbe perplessi la cautela con cui la Corte ammetta una maggiore apertura verso contributi provenienti dall'esterno che siano finalizzati a una efficace partecipazione di soggetti esterni alla sfera processuale.



E, in tal senso, si è posto in evidenza come la Corte tende a non sfruttare i propri *poteri istruttori*, gli *interventi dei terzi* e degli «*amici curiae*», nonostante a proposito di questi ultimi l'apertura offerta dalle modificate norme integrative. Quindi da una parte la Corte avrebbe mantenuto “chiuso” a contributi esterni il processo costituzionale manifestando invece, dall'altra, la tendenza ad “aprirsi” come *istituzione*, uscendo dal Palazzo come emerge dalle numerose iniziative sopra ricordate.

7. Riaccentramento e riequilibrio del sistema

Conclusivamente non c'è soltanto un problema di recupero di qualcosa che si stava perdendo a favore del giudice comune e delle giurisdizioni sopranazionali. Ma c'è anche il profilo della espansione dell'attivismo della Corte a discapito del ruolo del legislatore. Si pone infatti alla nostra attenzione la questione di un debordare dai confini della giurisdizione per sconfinare nell'area della discrezionalità del Parlamento e del Governo legislatore. Anche se questo debordare è comprensibile in un quadro di debolezza del legislatore che decide poco e male.

Lo sconfinamento è giustificato dalla esigenza di assicurare giustizia nel senso sostanziale non deludendo le aspettative da parte del sistema. L'obiettivo di rispettare la discrezionalità legislativa è passato in secondo piano rispetto a quello che la Corte ha ritenuto preminente: rinvenire nella giustizia costituzionale meccanismi adeguati a cancellare la norma lesiva della Costituzione.

E in proposito pare interessante notare che molti degli interventi, pur prendendo atto del riaccentramento, hanno ad un tempo posto l'accento sulle criticità dell'attuale forma di governo auspicando una riconsiderazione del ruolo degli organi di indirizzo. È soprattutto il degradarsi del ruolo parlamentare, ormai molto lontano da una risalente centralità, che ha attirato l'attenzione dei relatori.

Ci si è chiesti se la situazione di incertezza nei rapporti fra organi di indirizzo e Corte in cui la giurisprudenza indica una serie di interventi manipolativi che mostrano il ruolo determinante della supplenza giurisprudenziale di fronte alle violazioni della costituzione, ma soprattutto di inerzia parlamentare e governativa, possa essere vista come uno degli aspetti della “*apatia costituzionale*” (Ruotolo) che sta contribuendo a creare una diffidenza diffusa nei confronti del principio rappresentativo”. Situazione quindi da non collegarsi a un discutibile profilo di attivismo della Corte bensì a un oggettivo disinteresse del Parlamento.



La giurisprudenza costituzionale del *ri-accentramento* pare sfruttare tutte le capacità manipolative acquisite negli anni, anche se in maniera non sempre convincente, in nome della sopravvivenza del controllo accentrato di costituzionalità e di una tutela effettiva dei diritti fondamentali incisi dalle scelte sanzionatorie del legislatore.