



SOFFERENZE E INSOFFERENZE DELLA  
GIUSTIZIA COSTITUZIONALE  
18 MAGGIO 2020

Un problema di *civic constitutional culture*:  
la legittimazione del giudice  
costituzionale tra nuovi canali di  
dialogo con la società civile e l'effettiva  
conoscibilità dell'organo e della sua  
fisiologia

di Alessia Fusco

Assegnista di ricerca in Diritto costituzionale  
Università degli Studi di Torino

# Un problema di *civic constitutional culture*: la legittimazione del giudice costituzionale tra nuovi canali di dialogo con la società civile e l'effettiva conoscibilità dell'organo e della sua fisiologia\*

**di Alessia Fusco**

Assegnista di ricerca in Diritto costituzionale  
Università degli Studi di Torino

**Abstract [It]:** Le relazioni della Corte costituzionale con la società civile mostrano numerosi punti critici. Da un lato, la prassi dei comunicati stampa e iniziative quali le visite nelle carceri e nelle scuole perseguono l'obiettivo di avvicinare l'organo costituzionale all'opinione pubblica e incentivarne quel piano della legittimazione legato alla sua attività. Dall'altro, la stessa Corte sembra non garantire talvolta l'adeguata trasparenza nei suoi meccanismi di funzionamento, che sarebbe invece idonea a coinvolgere l'opinione pubblica nel circuito istituzionale. La *civic constitutional culture* si misura, infatti, anche nel grado di trasparenza e di *accountability* dei funzionamenti concreti dell'organo e delle regole poste a presidio di esso. In questa prospettiva, muovendo da una ricerca empirica, lo studio intende indagare quali siano i criteri che regolano l'instaurazione del giudizio in via incidentale, esplorando l'attività di alcuni gangli vitali dell'accesso alla Corte: il Servizio Cancelleria, l'Ufficio ruolo e gli assistenti del Presidente.

**Abstract [En]:** The relationships between the Constitutional Court and civil society show lots of critical aspects. On the one hand, the practice of press releases and initiatives such as visits to prisons and schools aim to bring the body closer to public opinion and to enhance that plan of legitimacy linked to its activity. On the other hand, the Court itself sometimes does not seem to guarantee adequate transparency in its workings, which would be capable to involve public opinion in the institutional circuit. The civic constitutional culture is given by the degree of transparency and accountability of the workings and the rules of the body. From this perspective, moving from an empirical research, the study intends to investigate which are the criteria governing the introduction of the 'giudizio in via incidentale', exploring the activities of the Chancellery Service, the Role Office and the assistants of the President.

**Sommario:** 1. Il problema e la definizione dell'ipotesi di partenza 2. La conoscenza del funzionamento di alcuni gangli vitali dell'accesso alla Corte: il Servizio cancelleria, l'Ufficio ruolo e gli assistenti del Presidente. Studio sul campo 3. Alcune considerazioni conclusive.

---

\* Articolo sottoposto a referaggio. Questo studio si è sviluppato muovendo da un'indagine empirica condotta presso il Servizio Cancelleria e l'Ufficio ruolo della Corte costituzionale. Si ringraziano qui i Dottori Stefano Bielli, Marco Bignami, Marina Maiella, Roberto Milana, Filomena Perrone e i Proff.ri Giacomo D'Amico, Elisabetta Lamarque e Carlo Padula per la preziosa ospitalità accordata alla scrivente nell'attività dei loro uffici e per il proficuo confronto avviato. L'intervento è stato presentato nel panel del convegno presieduto dal Prof. J. Luther, la cui presenza significativa, sempre ricca di cura e attenzione verso l'altro, specie verso gli studiosi più giovani, secondo lo stile che lo contraddistingueva, è doveroso qui ricordare.

## 1. Il problema e la definizione dell'ipotesi di partenza

Il tema della comunicazione della Corte costituzionale con la società civile rinvia a un problema teorico formidabile: la legittimazione della Corte.

Nel 1984, Carlo Mezzanotte terminava «Corte costituzionale e legittimazione politica» riflettendo su come i meccanismi della legittimazione si fossero complicati e su quanto la visione kelseniana non tenesse conto della tortuosità che caratterizza «gli itinerari della legittimazione in una società complessa»<sup>1</sup>. Mezzanotte osservava che, da un lato, «la legittimazione della Corte è ancora prevalentemente legata a un'istanza di unità in base ai valori»; dall'altro lato, «le risposte che la Corte può dare sono sempre più risposte “allo scoperto”»<sup>2</sup>. Il tema della comunicazione si inserisce in questo filone delle risposte “allo scoperto” che la Corte può dare, della «valutazione del risultato, che diventa ora una tappa dell'itinerario di legittimazione del giudice delle leggi (...), un prolungamento dell'itinerario di legittimazione del giudice delle leggi»<sup>3</sup>.

La legittimazione costituisce, di per sé, una categoria polisemica, che non conosce uno statuto semantico unitario negli studi di diritto pubblico, contrariamente all'impiego certo che si fa della stessa categoria in altre branche del diritto<sup>4</sup>. Nei suoi termini essenziali, il problema della legittimazione si concreta nella questione della giustificazione del potere<sup>5</sup>, nella ricerca del «titolo su cui possa essere fondato il potere»<sup>6</sup>: problema che alcuni hanno ritenuto cogente per il giudice, muovendo dall'assunto secondo cui l'attribuzione del potere assegnatogli è priva di legittimazione democratica<sup>7</sup>.

I primi studi sulla legittimazione del Giudice delle leggi hanno interessato la natura di tale Giudice e la posizione ordinamentale che a questo era assegnata nello Stato costituzionale ed erano volti a risolverne appunto il difetto di legittimazione democratica. In questo senso, la complessità del mondo odierno, cui la Corte cerca di rispondere anche ricorrendo a un largo uso di svariati strumenti comunicativi, ha determinato ulteriori significati della legittimazione dell'organo, introducendo nuovi aspetti nella riflessione teorico-dogmatica sulla legittimazione del giudice<sup>8</sup>.

---

<sup>1</sup> C. MEZZANOTTE, *Corte costituzionale e legittimazione politica*, ed. provv., Roma, 1984, ristampa Napoli, 2014, p. 128.

<sup>2</sup> *Ibidem*.

<sup>3</sup> *Ibidem*, p. 120.

<sup>4</sup> Non è irrilevante osservare che non esiste una voce appositamente dedicata alla legittimazione nel diritto pubblico in enciclopedie del diritto e opere simili (es. Digesto), differentemente dal significato certo posseduto dal lemma in altre discipline giuridiche – la legittimazione del figlio naturale, nel diritto privato, o la legittimazione ad agire, nel diritto processuale.

<sup>5</sup> Cfr. L. D'ANDREA, *Ragionevolezza e legittimazione del sistema*, Milano, 2005, p. 271 ss.

<sup>6</sup> A. PASSERIN d'ENTRÈVES, *Legalità e legittimità*, in A. PASSERIN d'ENTRÈVES, *Potere e libertà politica in una società aperta*, Bologna, 2005, p. 73.

<sup>7</sup> ...confondendo però, in molti casi, il piano della legalità con quello della legittimazione.

<sup>8</sup> Cfr. A. MORRONE, *Suprematismo giudiziario. Su sconfinamenti e legittimazione politica della Corte costituzionale*, in *Quaderni costituzionali*, n. 2/2019, spec. p. 268 ss.

In un primo tempo, il *fil rouge* degli studi sulla legittimazione della Corte fu volto a imbastire il fondamento del neonato organo costituzionale – che pronuncia sentenze con un’efficacia simile a quella delle leggi, quanto meno, secondo dottrina corrente, per quel che concerne pronunzie di accoglimento – e a individuarne la legittimazione, stante l’assenza dell’avallo popolare su cui si fonda, invece, l’organo titolare del potere legislativo, ossia il Parlamento.

Quest’obiezione classica, per vero, fu superata già da Elia. Lo studioso pose a confronto il Parlamento, organo della *legis latio*, connotato da piena legittimazione democratica, e il giudice che, nel suo essere organo di *legis executio*, difetta di tale legittimazione, e individuò per il problema un diverso fondamento, esprimendosi nei termini di uno «sdoppiamento funzionale degli apparati di vertice della democrazia, con duplice, differenziata ma non contrastante legittimazione»<sup>9</sup>. Proprio sul punto della legittimazione, risulta imprescindibile rifarsi a Elia, che nel 1984 chiariva che le legittimazioni vanno distinte «*secundum quid*: esse non possono paragonarsi che in relazione alla medesima funzione e al suo esercizio»<sup>10</sup>.

L’argomentazione di Elia si inserì nell’ambito di un dibattito che toccava la legittimazione intesa come connotato “eterodato” dell’organo. Da parte di studiosi come Elia era profuso un investimento intellettuale teso a fornire soluzioni in positivo, che dessero risposte soddisfacenti all’interrogativo “in nome di chi?”<sup>11</sup>. Il tema della comunicazione inerente la legittimazione della Corte, oggetto delle prossime pagine, riguarda invece un aspetto della legittimazione che si potrebbe definire “autodato”, dato cioè dal giudice costituzionale stesso<sup>12</sup>: è necessario che il giudice e, dunque l’istituzione, possa contribuire a costruire la propria legittimazione attraverso un dialogo con l’opinione pubblica.

Quale l’esigenza sottostante a tale dinamica? Tra i «*munera supplementari*»<sup>13</sup> connessi alla funzione di giudice costituzionale, un giudice oggi «continuamente sotto osservazione»<sup>14</sup>, ci sarebbe anche quello di dar conto della propria attività e del proprio ruolo ordinamentale. Alla necessità di provvedere al *bonum publicum* – garantendo ai cittadini il diritto all’indipendenza del giudice – si aggiunge la necessità, squisitamente politica, di favorire il riconoscimento, da parte delle opinioni pubbliche, dell’autorevolezza delle Corti e dei loro giudici. Si tratta di un riconoscimento tutt’altro che scontato e che, a una distanza

---

<sup>9</sup> Cfr. 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, 1982, p. 517.

<sup>10</sup> *Ibidem*.

<sup>11</sup> Riprendendo il titolo di un’opera in cui ci si è interrogati sulla legittimazione dei giudici sovranazionali: A. VON BOGDANDY, I. VENZKE, *In nome di chi? Giurisdizione internazionale e teoria del discorso*, Torino, 2010.

<sup>12</sup> Sul punto, sia consentito rinviare a A. FUSCO, *L’indipendenza dei custodi*, Napoli, 2019, p. 154 ss.

<sup>13</sup> Così E. GROSSO, *Corte dei diritti e Corte dei poteri. Brevi note sulla responsabilità del giudice costituzionale di fronte allo spirito del tempo*, in A. GIORGIS, E. GROSSO, J. LUTHER (a cura di), *Il costituzionalista riluttante. Scritti per Gustavo Zagrebelsky*, Torino, 2016, p. 406.

<sup>14</sup> *Ibidem*.

cronologica ormai lunga dalla genesi dell'organo di giustizia costituzionale, rappresenta ancora una delle sfide più gravi a cui esse devono far fronte.

In questa prospettiva, le relazioni della Corte costituzionale con la società civile mostrano numerosi punti critici. Sul piano della legittimazione "autodata"<sup>15</sup>, la Corte si muove con iniziative di vario tipo (è sufficiente collegarsi al sito istituzionale per acquisirne contezza)<sup>16</sup> che, da ultimo, hanno interessato anche le dinamiche processuali del giudizio in via incidentale<sup>17</sup>. Da un lato, la prassi dei comunicati stampa e

---

<sup>15</sup> Va peraltro segnalato che il sito della Corte costituzionale è stato di recente ristrutturato, appunto in vista dell'implementazione della *civic constitutional culture*. Nel comunicato stampa del 14 febbraio 2020, così si legge: «Il patrimonio informativo del sito della Corte, in costante evoluzione, è una risorsa preziosa per il pubblico. In accordo con un principio di sensibilità civica e sociale, oltre che in aderenza ai precetti normativi applicabili, è a disposizione di una vastissima platea di utenti, con la garanzia della massima accessibilità, senza confini o barriere».

<sup>16</sup> Alle ripercussioni giuridico-istituzionali della comunicazione istituzionale che si avvale dell'uso del *web* è dedicato il ricco volume curato da D. CHINNI, *Potere e opinione pubblica. Gli organi costituzionali dinanzi alle sfide del web*, Napoli, 2019. In particolare, il fenomeno, con riguardo all'organo di giustizia costituzionale, è ivi studiato da M. NISTICÒ, *Corte costituzionale, strategie comunicative e ricorso al web*, 77 ss. Sul punto, cfr. adesso anche A. SPERTI, *Corte costituzionale e opinione pubblica*, in corso di pubblicazione in *Diritto e società*, 4/2019 e P. CARNEVALE-D. CHINNI, *To be or not to be (online)? Qualche considerazione sul rapporto fra web e organi costituzionali*, in *Consulta on line, Liber amicorum per Pasquale Costanzo*, 25 novembre 2019, spec. 9 ss.

<sup>17</sup> «La Corte si apre all'ascolto della società civile» è il titolo del comunicato con cui, l'11 gennaio di quest'anno, l'Ufficio stampa della Corte costituzionale ha reso noto che «d'ora in poi, anche la società civile potrà far sentire la propria voce sulle questioni discusse davanti alla Corte costituzionale». Il comunicato fa riferimento alla modifica delle Norme integrative per i giudizi innanzi alla Corte costituzionale, entrate in vigore il giorno successivo alla pubblicazione in Gazzetta Ufficiale, avvenuta in data 22 gennaio 2020. Il nuovo art. 4, al comma 7, estende la facoltà di intervento nel giudizio in via incidentale ai «titolari di un interesse qualificato, inerente in modo diretto e immediato al rapporto dedotto in giudizio», introducendo così una precisazione di non poco conto rispetto alla normativa precedente, che faceva riferimento alla facoltà di intervento di «altri soggetti», lasciando problematica discrezionalità alla Corte in ordine agli interventi da ammettere, come dimostrato dalla sua stessa giurisprudenza. I successivi artt. 4-bis e 4-ter recano disposizioni relative alle modalità dell'accesso degli intervenienti agli atti processuali e ai cc.dd. *amici curiae*. È previsto adesso che, appresa la pendenza di una questione di legittimità costituzionale di interesse, entro venti giorni dalla pubblicazione in G.U. le formazioni sociali senza scopo di lucro e i soggetti istituzionali, portatori di interessi collettivi o diffusi attinenti alla questione di costituzionalità possano presentare alla Corte costituzionale un'opinione scritta. Eventuali opinioni pervenute via mail alla Cancelleria della Corte saranno tenute in debito conto per via formale, giacché ne è prevista l'ammissibilità con decreto del Presidente, sentito il giudice relatore. La *ratio* è quella di far confluire nel giudizio ogni elemento utile e conducente ai fini del *decisum*, soprattutto in relazione a casi particolarmente complessi. Oltre a individuare la problematicità interpretativa delle previsioni introdotte, la dottrina si è interrogata, con risposte differenti, sugli aspetti positivi dell'apertura all'ascolto della società civile nel giudizio, attraverso i nuovi strumenti previsti nelle norme integrative. Sul punto, cfr. P. RIDOLA, *La Corte si apre all'ascolto della società civile*, in *Federalismi.it*, 22 gennaio 2020; A. LECIS COCCO-ORTU, *La svolta del processo costituzionale sotto il segno della trasparenza e del dialogo: la Corte finalmente pronta ad accogliere esperti e amicus curiae dalla porta principale*, in *Diritti comparati*, 23 gennaio 2020; A. RUGGERI, *La "democratizzazione" del processo costituzionale: una novità di pregio non priva però di rischi*, in *Giustiziainsieme*, 24 gennaio 2020; C. TANI, *La svolta Cartabia. Il problematico ingresso della società civile nei giudizi dinnanzi alla Corte costituzionale*, in *LaCostituzione.info*; P. COSTANZO, *Brevi osservazioni sull'amicus curiae davanti alla Corte costituzionale italiana*, in *Consulta on line, Studi I/2019*, 120 ss.; A. SPERTI, *Alcune riflessioni sull'apertura della Corte alla società civile nella recente modifica delle Norme integrative*, in *Consulta on line, Liber amicorum per Pasquale Costanzo*, 23 marzo 2020. Per una prospettiva di diritto comparato, v. M. CALAMO SPECCHIA, *L'integrazione del contraddittorio nel processo costituzionale: l'intervento di terzo e l'amicus curiae in prospettiva comparata tra diritto amministrativo e diritto costituzionale*, in *Consulta on line, Liber amicorum per Pasquale Costanzo*, 23 marzo 2020.

iniziative di nuovo conio quali le visite nelle carceri e nelle scuole<sup>18</sup> perseguono l'obiettivo di avvicinare l'organo costituzionale all'opinione pubblica e accrescerne quel piano della legittimazione legato alla sua attività, sebbene non si possa tacere del rischio che – nel presente contesto, caratterizzato da una manipolazione delle informazioni in chiave populista<sup>19</sup> – iniziative di tal genere possano essere strumentalizzate e finire col conseguire una sostanziale delegittimazione dell'organo. A un'intensa attività di avvicinamento dell'opinione pubblica sembra contrapporsi, peraltro, una non adeguata trasparenza da parte della Corte nei suoi meccanismi di funzionamento, che sarebbe invece idonea a coinvolgere l'opinione pubblica nel circuito istituzionale<sup>20</sup>. La *civic constitutional culture* si misura, infatti, anche dal grado di trasparenza e di *accountability* della fisiologia dell'organo e delle regole poste a presidio di esso.

In questo senso, all'osservazione attenta dello studioso non può sfuggire come alcuni segmenti della vita istituzionale e funzionale dell'organo siano scarsamente conosciuti e affidati a prassi di cui si ha contezza superficiale. Sul piano istituzionale, ad esempio, si è avuto altrove modo di rilevare la scarsa trasparenza che caratterizza i processi di selezione dei giudici costituzionali<sup>21</sup>. Nell'osservare i funzionamenti della c.d. “garanzia iniziale” dell'indipendenza – ossia quella legata alle modalità di reclutamento dei giudici costituzionali – si è riscontrato come l'adeguatezza dei processi e dei criteri di selezione non solo favorisca il raggiungimento di una posizione istituzionale di indipendenza da parte dei membri delle Corti, ma sia anche funzionale alla loro legittimazione agli occhi dell'opinione pubblica. In questo studio, invece, si è deciso di concentrarsi sulla fisiologia dell'organo, studiando le vicende che caratterizzano l'atto di promovimento del giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale e cercando di esplorare le dinamiche di questo segmento della vita funzionale della Corte costituzionale.

Si è inteso limitare l'indagine al solo giudizio in via d'eccezione, scegliendo di non occuparsi delle vicende relative all'atto di promovimento del giudizio in via d'azione e degli altri giudizi che si svolgono innanzi alla Corte. Si è optato per una pista di ricerca di tal genere tenendo in considerazione le numerose domande che affiorano nella vita pratica del diritto. Non di rado, infatti, magistrati e avvocati si interrogano sulle “sorti” delle questioni di legittimità costituzionale sollevate nel corso di un giudizio, specie in relazione appunto ai tempi dell'instaurazione del giudizio in via incidentale<sup>22</sup>. In particolare, il

---

<sup>18</sup> Da ultimo, nel mese di febbraio 2020, il giudice Augusto Barbera si è recato nell'istituto superiore Belluzzi-Fioravanti di Bologna e il giudice Nicolò Zanon nell'istituto Spallanzani di Milano.

<sup>19</sup> Cfr., di recente, C. DE LA TORRE (a cura di), *The Promise and Perils of Populism. Global Perspectives*, Lexington, 2015.

<sup>20</sup> Sulla complessità della categoria dell'*accountability*, cfr. N. BAMFORTH, P. LEYLAND, *Accountability in Contemporary Constitution, Accountability in Contemporary Constitution*, Oxford, 2013; D. PIANA, *Judicial accountabilities in new Europe: from rule of law to quality of justice*, Farnham, Surrey, 2010.

<sup>21</sup> A. FUSCO, *op. cit.*, spec. p. 76 ss.

<sup>22</sup> Il problema dei tempi del sindacato della Corte in relazione all'instaurazione del giudizio è segnalato anche dalla dottrina: cfr. A. RUGGERI, A. SPADARO, *Lineamenti di giustizia costituzionale*, Torino, 2019, p. 64.

quesito che spesso ci si pone concerne i tempi della pubblicazione in Gazzetta Ufficiale dell'atto di promovimento e la fissazione della prima udienza. La prassi rimette questo profilo alla discrezionalità del Presidente della Corte che, nell'aver il controllo dell'agenda, di fatto compie un primo bilanciamento di natura politica in ordine alle questioni cui assegnare priorità di trattazione<sup>23</sup>. Di là dalle opportune cautele relative alle questioni di legittimità costituzionale che hanno ad oggetto norme al contempo oggetto di discussione per la modifica in sede parlamentare, che rendono ampiamente comprensibili eventuali dilazioni nella fissazione della prima udienza, in assenza di presidi formali non vi è alcun meccanismo di controllo sui criteri che regolano le scelte in questione, il che parrebbe comportare un innalzamento del tasso di politicità che caratterizza l'agire del Presidente e, dunque, la funzionalità dell'organo. A fronte di lungaggini che interessano alcune questioni di legittimità costituzionale sollevate, altre sembrano percorrere strade più celeri per l'instaurazione dei relativi giudizi. Ci si domanda se il Presidente, nell'aver il controllo dell'agenda, di fatto compia un primo bilanciamento di natura politica in ordine alle questioni cui assegnare priorità di trattazione, se l'ordine sia del tutto casuale o se si possano individuare dei *trend*. Un'indagine di tal tipo è volta a far luce con evidenza scientifica su una zona d'ombra del funzionamento dei processi costituzionali. A tal fine, si è condotto uno studio empirico presso il Servizio Cancelleria e l'Ufficio ruolo della Corte costituzionale e si è avuto modo di dialogare anche con alcuni assistenti del Presidente della Corte per cercare di inquadrare quali siano i criteri che regolano questo momento delicatissimo del giudizio in via incidentale. Sin dagli albori degli studi di giustizia costituzionale, infatti, si è rilevato come la materia dell'instaurazione del giudizio dinanzi alla Corte sia «quanto mai sdruciolevole»<sup>24</sup>, nonostante l'importanza che possiede: non è da dimenticare, infatti, che «giudice e giurisdizione sono momenti dell'organizzazione dell'attività dello Stato apparato ma sono altresì il punto (o meglio: uno dei punti) in cui esso incontra lo Stato-comunità»<sup>25</sup>. La domanda da cui si intende muovere, onde osservare e acquisire contezza dei funzionamenti pratici, è volta ad accertare se i tempi della registrazione e della pubblicazione dell'ordinanza siano del tutto ascrivibili alla discrezionalità del Presidente della Corte costituzionale, come parrebbe indicare la lettera dell'art. 2 delle Norme integrative. Lo studio empirico dimostra come il problema studiato – le vicende dell'atto di promovimento nel giudizio in via incidentale, relative alla registrazione e alla pubblicazione dell'ordinanza – sia da costruire

<sup>23</sup> Tendenza, questa, ravvisata da G. ZAGREBELSKY, *La giustizia costituzionale*, sin dalla prima edizione del 1977, p. 121.

<sup>24</sup> Cfr. G. ZAGREBELSKY, *op. cit.*, p. 82.

<sup>25</sup> Cfr. G. ZAGREBELSKY; *op. cit.*, p. 85.



conoscendo la foltissima attività di gangli vitali quali la Cancelleria della Corte, l'Ufficio ruolo, nonché il *labor* intenso degli assistenti del Presidente<sup>26</sup>.

## **2. La conoscenza del funzionamento di alcuni gangli vitali dell'accesso alla Corte: il Servizio cancelleria, l'Ufficio Ruolo e gli assistenti del Presidente.**

Il Servizio cancelleria opera alle dirette dipendenze del Presidente, sulla base di quanto dispone l'art. 19 del Regolamento dei servizi e del personale. L'attività di quest'ufficio è assai ricca: dalla ricezione degli atti giudiziari, di cui il Servizio Cancelleria cura la conservazione, al rilascio di copie in osservanza delle disposizioni di legge, all'attività di supporto all'udienza pubblica, eseguita prestando assistenza e redigendo appositi verbali (anche in ogni caso in cui è prevista la comparizione delle parti in camera di consiglio) e al rapporto con i singoli Giudici, cui sono sottoposte le decisioni della Corte per la sottoscrizione. Al Servizio Cancelleria è deferito ogni altro compito previsto dai regolamenti della Corte. Poiché tali regolamenti non sono resi noti, non è in ogni caso possibile descrivere in maniera esauriente l'intero quadro dell'attività dell'Ufficio. Oltre a non essere pubblicati, non risultano disponibili, qualora si faccia richiesta di poterne visionare il contenuto.

Tutti gli atti dei giudizi (compresi i decreti del Presidente della Corte di fissazione della causa e di nomina del relatore, le modifiche del collegio difensivo, le istanze delle parti e, ora, le eventuali opinioni di *amici curiae*) si snodano con l'ausilio di un applicativo informatico, il Sigico (Sistema di giustizia costituzionale), che permette di gestire informaticamente il processo costituzionale dal punto di vista interno. Si tratta di un applicativo di tipo integrato che agevola l'attività di più uffici: Cancelleria, Ufficio ruolo, Ufficio del Massimario e Servizio studi. Una parte dei dati inseriti nel sistema è resa ad accesso libero sul sito istituzionale della Corte; alcuni sono invece fruibili soltanto dagli uffici interni, attraverso l'applicativo suddetto e possono essere completati con nuovi inserimenti. In passato, ciascun ufficio disponeva di un sistema informatico dedicato, senza la possibilità di condividere in tempo reale informazioni con altri. Attualmente, non appena la Cancelleria carica sulla piattaforma una nuova ordinanza, si genera nell'intranet una scheda relativa all'atto di promovimento, immediatamente consultabile da parte degli

---

<sup>26</sup> Nessuna attenzione è stata rivolta dalla dottrina all'attività degli uffici in questione. Se ne ha notizia, semmai, in studi condotti dagli stessi funzionari, destinati ai pratici del diritto: cfr., ad esempio, M. MAIELLA, *Gli adempimenti amministrativi e la trasmissione dell'ordinanza di rimessione*, in AA. VV., *Istanze costituzionali e sovranazionali nel diritto tributario. Atti del corso per giudici tributari tenuto alla Corte costituzionale del 6 e 7 giugno 2016 in Roma nel Palazzo della Consulta*, Key, Vicalvi 2016, 287 ss. Circa gli assistenti del Presidente, alcune considerazioni sono espresse in dottrina da E. LAMARQUE, *Chi sono gli assistenti di studio dei giudici costituzionali*, in M. D'AMICO-B. RANDAZZO (a cura di), *Alle frontiere del diritto costituzionale. Scritti in onore di Valerio Onida*, Milano, 2011, 1075 ss. In generale, sugli assistenti di studio, A. ANZON, *Gli assistenti di studio dei giudici costituzionali*, in P. COSTANZO (a cura di), *L'organizzazione e il funzionamento della Corte costituzionale*, Torino, 1996, 215 ss.; B. RANDAZZO, *Gli assistenti di studio dei giudici costituzionali*, in P. PASQUINO-B. RANDAZZO, *La giustizia costituzionale e i suoi utenti*, Milano, 2006, 163 ss.



altri uffici. L'interfaccia attuale della piattaforma Sigico risale al 2005; un comitato di redazione Sigico, costituito dai direttori dei vari servizi, è stato recentemente incaricato di studiarne un *restyling* generale, con l'obiettivo di riflettere sulla possibilità di sviluppare un Sigico nuovo la cui struttura possa sopperire ad alcune criticità riscontrate nella pratica nel corso di questi anni. Nel prossimo futuro la piattaforma sarà comunque resa più performante, con l'eliminazione di campi poco chiari e doppiati<sup>27</sup>.

Conoscere l'ambiente informatico entro cui si svolgono le attività processuali della Corte è di grande utilità ai fini del percorso di ricerca intrapreso. È infatti contestualmente al flusso di operazioni informatiche all'interno della piattaforma che si svolge una prima valutazione in ordine ai tempi del giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale e alle cause cui assegnare priorità di giudizio. Pur essendo ovvio che tale valutazione non può dipendere in alcun modo da automatismi informatici e spetta al Presidente della Corte, i campi compilati dal personale utente della piattaforma servono, tra l'altro, a esplicitare una serie di connotati dei singoli affari che possono essere usati come criteri utili per la calendarizzazione dell'*iter*. È il caso dei dati relativi al coinvolgimento nel giudizio *a quo* di soggetti sottoposti a regime di detenzione: situazione, questa, che non di rado conduce ad accordare alla questione di legittimità costituzionale una priorità di giudizio, come può avvenire – per esempio – anche per questioni che riguardino la materia elettorale o che registrino un importante rilievo mediatico (si pensi a quanto recentemente occorso con il “caso Cappato”, con i c.d. “decreti sicurezza” o con le questioni sul c.d. “Spazzacorrotti”).

Più in generale, ai fini della *working question of research* sulle tempistiche dell'instaurazione del giudizio è determinante la conoscenza non solo delle strutture informatiche, ma dell'intero flusso documentale lungo cui si articola la prassi amministrativa degli uffici coinvolti.

Il problema della trasmissione del fascicolo da parte della Cancelleria del giudice *a quo* alla Cancelleria della Corte è rilevante nel dibattito che si sta sviluppando in ordine al processo costituzionale telematico, che si vorrebbe introdurre a breve. Attualmente, le ordinanze di rinvio pervengono alla Corte in forma cartacea. L'art. 23 della l. 87 del 1953 prevede l'invio non solo dell'ordinanza, ma anche delle prove dell'avvenuta notificazione e comunicazione nonché degli atti processuali. Questi ultimi possono essere anche costituiti da uno o più faldoni, soprattutto quando riguardano la materia penale. Nei casi in cui la massa di documenti cartacei sia significativa, accade spesso che la Cancelleria della Corte sia contattata preliminarmente dagli uffici del giudice *a quo* e avvisata dell'esistenza di un numero cospicuo di carte, affinché il giudice rimettente riceva istruzioni su quali atti trasmettere, evitando per esempio la

---

<sup>27</sup> Volendo formulare un esempio, attualmente compare un campo dedicato all'autorità rimettente che fu costruito come “loc.sez.”, del tutto poco chiaro.

trasmissione – nel caso del giudice penale – degli atti delle indagini preliminari e optando solo per gli atti del processo, nell'ipotesi in cui ci si trovi nella fase dibattimentale. La Cancelleria suggerisce di inviare solo gli atti ritenuti importanti per il giudice *a quo* ai fini del giudizio di legittimità costituzionale ma di segnalare nella lettera di accompagnamento che gli stessi risultino comunque disponibili in caso di necessità di consultazione da parte della Corte.

Non è inutile osservare, a proposito della transizione al processo costituzionale telematico, la differenza tra l'opzione dell'invio della sola ordinanza e quella, opposta, dell'invio anche di tutti gli atti. Se, all'atto dell'introduzione del processo costituzionale telematico, la Corte deciderà di avere a disposizione tutti gli atti processuali, la piattaforma telematica di riferimento dovrà evolversi per supportare, rendere comunicabili e conservare documenti digitali di dimensioni grandi e di numero cospicuo. Se invece la Corte deciderà di attenersi al principio dell'autosufficienza dell'ordinanza di remissione e di non acquisire pertanto gli atti processuali, gli atti potrebbero rimanere presso il giudice *a quo* e si farebbe pervenire alla Corte la sola ordinanza, corredata dalle prove delle notifiche e comunicazioni di cui all'art. 23, con un minore ingombro per quest'ultima. È interessante osservare come, in linea generale, le diverse sensibilità dei giudici costituzionali, in relazione alle carriere professionali che caratterizzano i percorsi di ciascuno, stiano determinando due pareri opposti sul punto: i giudici costituzionali che provengono dalle supreme magistrature e dall'avvocatura, infatti, propendono per l'invio del fascicolo, sostenendo l'importanza dello stesso ai fini della ricostruzione del fatto e soprattutto della valutazione sulla rilevanza della questione; i professori, invece, optano per la soluzione dell'invio della sola ordinanza. Nella fase attuale, caratterizzata come si è detto da una persistenza del cartaceo e dall'attesa del processo costituzionale telematico, i giudici inviano i fascicoli per intero, come prescritto dalla normativa a riguardo<sup>28</sup>.

Una volta pervenuta la busta contenente il fascicolo cartaceo, il Servizio Cancelleria esegue una prima analisi del contenuto. I giudizi così pervenuti sono anzitutto iscritti in Sigico in un registro preliminare, che è strutturato come una sorta di protocollo informatico; come in un qualsiasi registro di protocollo, a ciascuno è attribuito un numero. Dopo la registrazione preliminare dell'atto, la Cancelleria esegue il controllo sulla regolarità formale dell'ordinanza di remissione, ai sensi dell'art. 2 delle Norme integrative per i giudizi davanti alla Corte costituzionale. Il controllo sulla regolarità formale interessa profili quali la notifica alle parti, la notificazione al Presidente del Consiglio dei ministri, la comunicazione alla Camera o al Senato (o, in caso di impugnazione regionale, la notifica al Presidente della Giunta e la comunicazione al Presidente del Consiglio regionale). Se la verifica ha esito positivo, l'ordinanza, dapprima iscritta nel

---

<sup>28</sup> Il T.A.R. Lazio e il Consiglio di Stato e, in generale, i giudici ubicati nella città di Roma inviano un addetto che porta il fascicolo a mano. Tutti gli altri giudici *a quibus* trasmettono il fascicolo tramite assicurata, raccomandata o corriere.

registro preliminare, è iscritta in un registro ordinanze con un suo numero. Il mancato superamento del controllo di regolarità formale ha come conseguenza la restituzione degli atti alla Cancelleria del giudice *a quo*, in modo che vi sia la possibilità di sanare le irregolarità riscontrate<sup>29</sup>. La casistica di mancati adempimenti è assai variegata: le situazioni riscontrate possono riguardare la mancanza di tutte le prove, ivi compresa la notificazione alle parti contumaci, il difetto di notificazione e/o comunicazione, la mancanza di notifica del testo integrale (a volte è notificato solo il dispositivo dell'ordinanza), la mancanza dell'intero fascicolo (quando è trasmessa solo l'ordinanza), copia dattiloscritta dell'ordinanza (nell'era dell'informatica, ci sono giudici che scrivono ancora a mano...). A mo' di ulteriore esempio, si è verificato che un giudice avesse impugnato una legge regionale e avesse effettuato la notifica alla Presidenza del Consiglio dei ministri; in tal caso, la Cancelleria ha restituito il fascicolo indicando che si doveva notificare correttamente al Presidente della Giunta regionale. Quando il fascicolo restituito alla Cancelleria del giudice *a quo* viene ritrasmesso, con la prova degli adempimenti richiesti, alla Cancelleria della Corte, hanno nuovamente luogo l'iscrizione, con nuovo numero, nel registro preliminare e il controllo di regolarità formale e, a seconda dell'esito di tale verifica, saranno effettuate l'iscrizione nel registro ordinanze o un ulteriore rinvio alla cancelleria del giudice *a quo*. Il rinvio plurimo, dovuto al persistere di irregolarità, è detto "catena" nel gergo di alcuni uffici della Corte<sup>30</sup>. La possibilità di rinvio fa sì che il numero di iscrizione nel registro preliminare e quello nel registro ordinanze possano non coincidere.

Superato il vaglio di regolarità formale, l'ordinanza è pronta per la pubblicazione, che avviene con cadenza settimanale. Una copia viene mandata alla Gazzetta Ufficiale per la pubblicazione (art. 20 N.I.) e una al B.U.R. (se si tratta di impugnazione di legge regionale). Anche questo passaggio avviene, per ora, solitamente usando documentazione cartacea in copia conforme, ma a breve si dovrebbe passare alla trasmissione telematica. A uno sguardo più attento, la trasmissione alla G.U. avviene con due modalità parallele: una copia pdf dell'ordinanza, firmata digitalmente dal Cancelliere (che, in sostanza, ne attesta la conformità), viene trasmessa a mezzo pec, mentre una copia conforme cartacea viene inviata tramite un motociclista allo stesso Ufficio della Gazzetta. La Cancelleria continua a trasmettere anche una copia cartacea su espressa richiesta dell'Ufficio della G.U. per ovviare ai problemi di trasmissione a mezzo pec, che spesso si verificano.

Un altro aspetto pratico non irrilevante, collegato alla pubblicazione dell'ordinanza, riguarda le questioni di *privacy*, che non sono oggetto di un regolamento interno alla Corte e che vengono trattate secondo una

---

<sup>29</sup> Cfr. anche G. AMOROSO, G. PARODI, *Il giudizio costituzionale*, Milano, 2015, p. 189 s.

<sup>30</sup> Il flusso delle ordinanze non è mai prevedibile. Per prassi interna, la scheda che riassume i dati identificativi del giudizio è fatta a mano. Sarebbe preferibile se i documenti del fascicolo fossero ordinati secondo un indice ma ciò non sempre si verifica.

consuetudine che mira alla tutela dei soggetti (art. 4 d.lgs. 196/2003). Nel caso in cui nell'ordinanza si citi un minore, le sue generalità e quelle dei genitori sono rese anonime e sostituite con le iniziali puntate; in modo analogo si procede in caso di dati c.d. "sensibili" (procedimenti penali, cambio di sesso, trascrizioni, patologie particolari).

Fa parte del caricamento della documentazione, eseguito dalla Cancelleria sul Sigico, l'abbinamento al giudizio di un "titoletto", il quale individua sinteticamente l'oggetto della questione e si rivela funzionale allo studio della stessa che sarà poi eseguito dall'Ufficio ruolo; spetta a quest'ultimo l'attribuzione definitiva di un oggetto alla questione, effettuata nell'ambito del sistema informatico integrato sovrascrivendo il "titoletto" redatto in prima battuta dalla Cancelleria. Fino a poco tempo fa, prima che tale riscrittura avesse luogo, il "titoletto" della Cancelleria era pubblicato non solo nell'intranet, ma anche sul sito della Corte. Il dato è rilevante perché l'intervento dell'Ufficio ruolo sull'oggetto poteva avvenire varie settimane dopo tale pubblicazione; nel frattempo, era il "titoletto" a essere visibile e a funzionare come uno strumento informativo a beneficio, in particolare, dei soggetti coinvolti nel procedimento *a quo*, a cui era così possibile verificare se l'instaurazione del giudizio in via incidentale avente ad oggetto la questione di legittimità costituzionale sollevata fosse avvenuta o no. Oggi, sul sito della Corte è pubblicato direttamente il "titoletto" dell'Ufficio ruolo.

L'ufficio interno alla Corte cui è affidato il delicatissimo compito di sottoporre a un primo esame le ordinanze di rimessione è l'Ufficio ruolo. Questo non nasce con l'istituzione della Corte costituzionale, ma da una riorganizzazione generale successiva, avvenuta all'epoca della Presidenza Saja<sup>31</sup>. Ai sensi dell'art. 21 del Regolamento dei servizi e del personale, la cura dello studio preliminare delle ordinanze di rimessione, oltre che degli atti introduttivi degli altri giudizi – ricorsi per i giudizi in via diretta e per i giudizi per conflitto di attribuzione - è il compito precipuo dell'ufficio in esame. L'attività di studio assolve un duplice scopo: l'individuazione delle questioni simili o analoghe prospettate negli atti introduttivi, anche sulla scorta della giurisprudenza costituzionale, e dei collegamenti con l'evoluzione normativa, anche mediante l'ausilio di fonti normative interne ed esterne. L'Ufficio ruolo, a differenza del Servizio cancelleria, non ha relazioni con il pubblico.

Successivamente alla registrazione degli atti nei registri a cura della Cancelleria, l'Ufficio ruolo individua le questioni. A partire da queste sono formulati gli oggetti, che possono essere plurimi su uno stesso atto (possono del resto essere sollevate più questioni alla volta, in merito tanto al parametro quanto alla norma sottoposta a giudizio). Il criterio osservato è quello della prospettazione del giudice remittente. Si procede dando conto delle questioni, attraverso un controllo della norma e la formulazione di brevi osservazioni

---

<sup>31</sup> Non ne fa menzione, infatti, G. ZAGREBELSKY, *op. cit.*, nella prima edizione del 1977.

sulla stessa: in particolare, ci si accerta che non vi sia stato *ius superveniens* e che non vi siano disegni di legge in discussione sul punto.

L'Ufficio ruolo procede all'esame degli atti introduttivi e, su questa base, redige schede, "oggetti", destinati alla pubblicazione in Gazzetta ufficiale e sul sito della Corte. Per la redazione degli oggetti che precedono l'atto introduttivo, è previsto che essi abbiano un titolo riassuntivo; l'Ufficio in realtà cerca anche sinteticamente, con un sommario, di far capire di cosa si tratti, in aggiunta rispetto all' "oggettino" predisposto dalla cancelleria. Si elabora anche una scheda interna, più ricca di informazioni, poiché contiene anche le osservazioni su precedenti, modifiche normative in corso o intercorse, talvolta anche alla giurisprudenza di legittimità. In un secondo momento, l'assistente di studio del giudice che sarà nominato relatore avrà tempo per studiare la questione nei vari aspetti. L'Ufficio ruolo cerca anche di far presenti i vizi evidenti dell'atto, che renderebbero del tutto inammissibile al vaglio della Corte la questione di legittimità costituzionale (es. mancata descrizione della fattispecie): si tratta di aspetti che saranno poi ripresi dagli assistenti di studio, ma i rilievi dell'Ufficio ruolo sono necessari al Presidente per decidere sulla fissazione dell'udienza. L'Ufficio segue la questione fino alla trattazione in camera di consiglio, aggiornando i rilievi man mano che arrivano nuove notizie, ritornando per tre volte sulla scheda già elaborata: all'arrivo della questione, alla fissazione dell'udienza e prima della riunione assistenti; in quel momento, si compila un quadernetto che, oltre alla scheda, raccoglie i termini della questione individuati dall'assistente di studio e la scheda di iscrizione della cancelleria, che indica i dati dell'ordinanza (le norme censurate, i parametri violati *et cetera*).

Molto fitta è l'interazione dell'Ufficio ruolo con gli assistenti del Presidente, che hanno un ruolo determinante nell'informare il Presidente in ordine alle questioni pendenti e alle cause che richiedono priorità di trattazione. Oltre allo studio degli atti introduttivi l'Ufficio è preposto alla formazione del ruolo, che è un'attività a dir poco magmatica. Il Presidente incarica uno o due dei suoi assistenti di seguire il ruolo e l'Ufficio svolge riunioni a cadenza settimanale o bisettimanale con l'assistente di studio del Presidente, anche al fine di aggiornarlo. All'aggiornamento del ruolo coopera anche la Cancelleria. Questa si occupa di numerose attività con gli avvocati che hanno come scopo condividere informazioni in merito, ad esempio, a una possibile rinuncia: ciò al fine di trasferire in camera di consiglio un giudizio inizialmente destinato all'udienza pubblica (si pensi al caso di un'ordinanza di estinzione). I due uffici hanno contezza degli atti che compongono il fascicolo, perché inseriti nel fascicolo elettronico. L'indicazione del Presidente è di licenziare i ruoli tre mesi prima della fissazione dell'udienza: pertanto, l'Ufficio ruolo svolge le sue mansioni quattro mesi prima o più rispetto alla data dell'udienza.

### 3. Alcune considerazioni conclusive

La conoscenza diretta della fisiologia dell'organo di giustizia costituzionale in relazione ai suoi uffici consente di fornire una risposta alla domanda di ricerca formulata all'inizio di questo lavoro.

Come visto, i tempi dell'instaurazione del giudizio in via incidentale non sono rimessi interamente alla discrezionalità del Presidente ma sono dettati dall'attività degli uffici preposti alla ricezione dell'atto di promovimento e da eventuali problemi che possono essere da questi registrati.

Solo per riprendere un aspetto esaminato, la conoscenza dell'esistenza del registro preliminare, dove sono annotate le ordinanze di rimessione che presentino dei difetti genetici - ordinanze cui viene assegnato un numero provvisorio nel registro preliminare, che vengono restituite alla cancelleria del giudice *a quo*, in attesa che questa ne sani i difetti di notifiche o di altro genere e la ritrasmetta alla Corte onde poter poi essere iscritta nel registro ordinanze - è certamente significativa per individuare la *ratio* di alcuni inceppamenti dell'instaurazione del giudizio. Non è da trascurare che spesso la questione non approda più al vaglio della Corte perché il giudice *a quo* - al quale è stato restituito il fascicolo per una irregolarità nella procedura di notificazione o comunicazione - ritiene che la Corte abbia già deciso su un caso simile e, su queste basi, riassume impropriamente la causa e prosegue il giudizio. In questo senso, la tendenza segnalata dagli studi recenti legata al decremento dei giudizi di legittimità costituzionale in via incidentale non può che misurarsi con i problemi pratici legati alla corretta instaurazione del giudizio: non ci è dato sapere, infatti, quante siano le questioni di legittimità costituzionale irrualmente introdotte che, non superando il controllo di regolarità formale ed essendo ritrasmesse alla cancelleria del giudice *a quo*, "si perdano lungo il cammino" e non riescano a diventare oggetto di un giudizio di legittimità costituzionale<sup>32</sup>.

La prescrizione dell'art. 2 delle Norme integrative - che affida al Presidente della Corte la pubblicazione dell'ordinanza nella Gazzetta Ufficiale e nel BUR, ove il giudizio interessi una legge regionale, previo accertamento della regolarità delle notificazioni e delle comunicazioni, sulla base delle verifiche effettuate dal cancelliere nel rispetto delle prescrizioni del regolamento di cancelleria - nulla dice di un "sottobosco" pratico, costituito dall'attività degli uffici presi in esame, la cui conoscenza è determinante ai fini di una corretta comprensione della genesi del giudizio in Corte. La presunta discrezionalità del Presidente, in realtà, tale non è. Una delle prerogative del Presidente è quella di disporre dei tempi dell'instaurazione del giudizio costituzionale; nel farlo, però, egli deve confrontarsi con i risultati dell'attività del Servizio Cancelleria e dell'Ufficio ruolo, che operano alle sue dirette dipendenze e interagiscono con gli assistenti

---

<sup>32</sup> ...volendo tacere di casi alquanto singolari, in cui il giudice *a quo* invia la questione alla Corte di Cassazione, anziché alla Corte costituzionale. In tali casi, verificatisi *factis*, per chiare ragioni di economia processuale, la cancelleria del giudice di legittimità ha provveduto a inviare alla Corte costituzionale, anziché rinviare gli atti al giudice *a quo*.

del Presidente. Il lavoro di questi uffici supporta il potere decisorio del Presidente. Basti pensare alla priorità assunta da alcune cause, specie quelle i cui giudizi *a quibus* interessano soggetti detenuti: sono gli uffici ad assegnare una “corsia preferenziale” alla trattazione, proprio in quanto si tratta di cause interessate da restrizioni alla libertà personale. Alla luce delle risultanze del lavoro di questi uffici e dello studio della questione di legittimità costituzionale da parte degli assistenti di studio, il Presidente si trova in possesso di elementi su cui fondare la propria decisione e dispone di conseguenza in ordine ai tempi del giudizio

Non può sottacersi, sul punto, che alla prima indicazione del relatore da nominare – potere, quello della nomina del giudice relatore, normativamente assegnato alla discrezionalità del Presidente<sup>33</sup> – contribuiscono l’Ufficio ruolo e gli assistenti del Presidente, sulla base dell’attività di studio della questione resa dall’Ufficio e comunicata agli assistenti del Presidente. Il criterio di specializzazione, uno tra i criteri in base ai quali il Presidente assegna la questione per l’istruzione e la relazione a un dato giudice, comincia a trovare applicazione proprio alla luce delle considerazioni che gli assistenti del Presidente sono in grado di formulare grazie allo studio del contenuto dell’ordinanza di rimessione compiuto dall’Ufficio ruolo. Si tratta di un’attività sinergica. Anche sul punto della nomina del giudice relatore è stata auspicata «un’autoregolamentazione ad opera della Corte», così che non si registrino squilibri nell’assegnazione delle cause ad alcuni giudici e perché «la discrezionalità presidenziale nella scelta del relatore sia “assistita da principi”»<sup>34</sup>, evidenziando così un’ulteriore zona d’ombra nella fisiologia dell’organo che richiede di essere studiata, soprattutto avendo riguardo alle interazioni degli assistenti del Presidente con gli uffici presi in esame in questa indagine.

A esito dello studio condotto, non può che mettersi in evidenza la volontà della Corte di “farsi studiare” al fine di rendere conoscibili i suoi meccanismi di funzionamento. Sul piano della comunicazione, però, non si possono non rilevare alcune carenze. Duole segnalare che il Regolamento dei servizi e del personale, in cui sono disciplinati gli uffici studiati in questa indagine, non compare tra le fonti pubblicate dalla Corte, sul proprio sito istituzionale – anche nella versione aggiornata – o altrove. Non può non rilevarsi come, ai fini della trasparenza dell’organo, sarebbe di certo interessante poterne acquisire contezza per intero<sup>35</sup>. Tra l’altro, organi costituzionali quali la Camera dei deputati e il Senato della

---

<sup>33</sup> Cfr. l’art. 7 delle Norme integrative per i giudizi innanzi alla Corte costituzionale, «Nomina del giudice per l’istruzione e la relazione».

<sup>34</sup> Così A. RUGGERI, A. SPADARO, *op. cit.*, p. 61, citando M. MIDIRI, *La Corte e il ruolo delle cause: riflessi del cattivo funzionamento della “macchina delle leggi”*, in P. COSTANZO (a cura di), *L’organizzazione e il funzionamento della Corte costituzionale*, Torino, 1996, p. 291 ss.

<sup>35</sup> Nonostante le richieste avanzate via mail, il Regolamento in questione è stato inviato solo negli estratti degli articoli di stretto interesse per la ricerca in corso.

Repubblica, non mancano di pubblicare fonti analoghe che li riguardano sui propri siti istituzionali; circostanza, questa, che solleva interrogativi sul comportamento tenuto sul punto dall'organo di giustizia costituzionale.

Alla base dei problemi della legittimazione “autodata” della Corte vi sono probabilmente due visioni contrapposte. Vi è chi continua a ritenere che la Corte sia un oracolo e che debba essere sganciata da forme di controllo; vi è chi, invece, ritiene che la Corte, in quanto organo giurisdizionale, debba evitare in ogni modo l'arbitrarietà e, per farlo, debba garantire una certa trasparenza. Se, sul piano del giudizio, la trasparenza trova un suo *ubi consistam* nella necessità dell'onere motivazionale (con motivazione doviziosa e strutturata), sul piano della comunicazione si ritiene che questa debba manifestarsi nella conoscenza dell'organizzazione e del funzionamento di questo giudice, nonostante sul punto non possa non rilevarsi come, per molti giuristi, l'organizzazione sia stata considerata “cenerentola” degli studi della giustizia costituzionale e spesso considerata materia di studio dei sociologi del diritto o dei politologi<sup>36</sup>.

Nel 1984, Mezzanotte dubitava che si fosse entrati in quella «fase di responsabilità politica diffusa della Corte costituzionale, cui Sandulli guardava con simpatia sin dal 1958 quando parlava di un controllo diretto dell'opinione pubblica sulla sua giurisprudenza»<sup>37</sup>.

Diversamente si potrebbe dire oggi, guardando alle tendenze comunicative della Corte, a fronte delle quali l'effettiva conoscibilità dell'attività dell'organo rimane una questione sullo sfondo, cui si continua a prestare una scarsa attenzione.

Piace pertanto concludere queste riflessioni con le parole di Alessandro Passerin d'Entrèves, che in un suo famoso saggio, «Obbligo politico e società aperta»<sup>38</sup>, osservava come «l'obbligo politico sia strettamente congiunto alla società libera o aperta che (...) a meno di essere popolata da angeli, non potrà mai essere la città di Dio» ma ciononostante dobbiamo accettare la responsabilità legata alla società aperta, «una società libera» (sulla scorta delle riflessioni di Popper, più che su quelle meno condivise da Passerin d'Entrèves sulla *société ouverte* di Bergson) «che prende gli uomini come sono ma offre loro la possibilità di essere degli agenti liberi, dei cittadini responsabili»<sup>39</sup>. Un organo costituzionale esercita un potere assegnatogli dal quadro ordinamentale e la sua attività è pertanto manifestazione di un rapporto giuridico di potere. Farsi conoscere dall'altro soggetto del rapporto – ossia ciascuno dei soggetti sottoposti alle sue decisioni – è adempimento di un «obbligo, morale, ma ormai recepito dal diritto, di riconoscere nell'altro, sempre e comunque, un individuo di pari dignità»<sup>40</sup> al fine di offrirgli così strumenti per partecipare

---

<sup>36</sup> Uno studio significativo sul punto è certamente quello di P. COSTANZO (a cura di), *op. cit.*, *passim*.

<sup>37</sup> C. MEZZANOTTE, *op. cit.*, p. 123.

<sup>38</sup> A. PASSERIN D'ENTRÈVES, *Obbligo politico e società aperta*, in A. PASSERIN D'ENTRÈVES, *op. cit.*, p. 232.

<sup>39</sup> A. PASSERIN D'ENTRÈVES, *op. cit.*, p. 230.

<sup>40</sup> Così L. GIANFORMAGGIO BASTIDA, *Filosofia e critica del diritto*, Torino, 1995, p. 50.





consapevolmente alla vita pubblica, secondo lo spirito dell'etica pubblica costituzionale, che impone di considerare che il potere, *ex se*, non può mai essere «una ragione sufficiente»<sup>41</sup>.

---

<sup>41</sup> *Ibidem*.