



Università degli Studi di Napoli Federico II
Dipartimento di Giurisprudenza
Laboratorio Normativo di Diritto Costituzionale

La Giustizia Costituzionale

Dott.ssa Maria Orefice
mariaorefice@gmail.com

*La presentazione raccoglie, a titolo esemplificativo, gli argomenti trattati durante i seminari. Essa non intende sostituirsi, in alcun modo, allo studio dei manuali di diritto costituzionale consigliati, con i quali è necessario integrarne la lettura e lo studio.

Che cos'è?

- ▶ «È un sistema volto ad assicurare il rispetto delle norme della Costituzione, attraverso la risoluzione in forma giurisdizionale delle controversie relative alla legittimità costituzionale degli atti legislativi o relative alle attribuzioni di organi e soggetti costituzionali»

Qual è la sua *ratio*?

- ▶ Garantire la «supremazia» della Costituzione.

Stabilità la sua rigidità occorreva prevedere un sistema per difenderla.

Modelli di giustizia

- ▶ ACCENTRATO (modello Kelseniano): Previsione di un Tribunale Costituzionale *ad hoc* che decide in via definitiva e con effetti ERGA OMNES, espungendo dall'ordinamento la legge incostituzionale.
- ▶ DIFFUSO (modello americano): Ogni giudice può disapplicare la legge in contrasto con la Costituzione con effetti INTER PARTES. Princípio *stare decisis*, a garanzia della coerenza delle pronunce.

Corte Suprema degli Stati Uniti, 1803 Marbury V. Madison

«[...] The Constitution is either a superior, paramount law, unchangeable by ordinary means, or it is on a level with ordinary legislative acts, and, like other acts, is alterable when the legislature shall please to alter it.

If the former part of the alternative be true, then a legislative act contrary to the Constitution is not law; if the latter part be true, then written Constitutions are absurd attempts on the part of the people to limit a power in its own nature illimitable.

Certainly all those who have framed written Constitutions contemplate them as forming the fundamental and paramount law of the nation, and consequently the theory of every such government must be that an act of the Legislature repugnant to the Constitution is void [...].».

Quando si interviene?

- ▶ **PREVENTIVO** (es. Francia): Prima che la legge entri in vigore. *Cfr. con Riforma francese 2008 e Disegno di Riforma costituzionale italiano A.C. 2613.
- ▶ **SUCCESSIVO** (es. Germania e Italia): Dopo la promulgazione della legge.

Tipi di accesso

- ▶ **ACCESSO IN VIA DIRETTA**
(Germania e Spagna): il singolo cittadino può sollevare la questione dinanzi alla Corte. Assenza di filtri.
- ▶ **ACCESSO IN VIA INDIRETTA**
(Italia): ammesso solo in certi ambiti e a certe condizioni.

Sistema Italiano

- ▶ **ACCENTRATO** (Corte Costituzionale).
- ▶ La possibilità di adire la Corte è legata all'esistenza di una concreta controversia (giudizio) pendente davanti a un giudice.
- ▶ **SUCCESSIVO e CONCRETO.**
- ▶ **A IMPUGNATIVA MISTA:**
prevalentemente ricorso **in via incidentale**
ma alcune ipotesi di **ricorso in via d'azione** (i ricorsi diretti sono limitati allo Stato e alle regioni, escludendo altri soggetti come le minoranze parlamentari o il ricorso di ciascun cittadino per la tutela dei diritti fondamentali).

Fonti

- ▶ **Costituzione** (II parte – Tit. VI- artt. 127, 134-137).
- ▶ **Leggi costituzionali**: ex art. 127.1 - «le condizioni, le forme, i termini di proponibilità dei giudizi di legittimità costituzionale e le garanzie d'indipendenza dei giudici della Corte» (v. l. cost. 1/1948, l. cost. 1/1953, l. cost. 2/1967).
- ▶ **Leggi ordinarie** ex art. 137.2 Cost. – «le altre norme necessarie per la costituzione e il funzionamento della Corte» (v. l. 87/1953, l. 20/1962).
- ▶ **Regolamenti della Corte costituzionale** ex art. 14 l. 87/1953 – disciplina dell'«esercizio delle sue funzioni», «norme integrative» di procedura (v. regolamento generale del 1966, norme integrative per i giudizi davanti alla Corte del 2008).

La Corte Costituzionale - Composizione – art. 135.1

15 GIUDICI

- 5 giudici nominati dal presidente della Repubblica (con atto sostanzialmente presidenziale).
 - 5 giudici eletti dal Parlamento in seduta comune.
 - a maggioranza di 2/3 dei componenti nelle prime tre votazioni, 3/5 dei componenti nelle votazioni successive.
- (Cfr. Disegno di Riforma Costituzionale, il quale prevede che non vengano più eletti in seduta comune ma 3 dalla Camera e 2 dal Senato).
- 5 giudici eletti dalle supreme magistrature ordinarie e amministrative.

La Corte Costituzionale – art. 135

- ▶ **REQUISITI:** scelta dei giudici costituzionali fra i magistrati anche a riposo delle giurisdizioni superiori ordinaria e amministrativa, i professori ordinari di università in discipline giuridiche, gli avvocati con anzianità professionale di almeno venti anni (art. 135.2).
- ▶ **DURATA IN CARICA:** mandato di 9 anni, cessazione senza *prorogatio* (fatta eccezione per i giudizi di accusa del PdR) e divieto di essere nuovamente nominati (art. 135.3-4).
- ▶ **PRESIDENZA DELLA CORTE:** presidente eletto fra i suoi componenti per tre anni e rieleggibile (art. 135.5) a maggioranza assoluta.
- ▶ **STATUS:** incompatibilità con la carica di parlamentare, di consigliere regionale, con la professione forense e con ogni altra carica o ufficio indicati dalla legge (art. 135.6); garanzie di indipendenza, immunità e prerogative in sostanza equiparate a quelle dei parlamentari.

La Corte Costituzionale

Funzioni – Art. 134 e l. cost.

1/53, art. 2

La Corte costituzionale è competente a giudicare:

- ▶ sulle controversie relative alla legittimità costituzionale delle leggi e degli atti aventi forza di legge dello Stato e delle leggi delle regioni;
- ▶ sui conflitti di attribuzione tra i poteri dello Stato e sui conflitti tra lo Stato e le regioni e tra regioni;
- ▶ sulle accuse promosse dal Parlamento in seduta comune contro il presidente della Repubblica in caso di alto tradimento e attentato alla Costituzione;
- ▶ sull'ammissibilità delle richieste di referendum abrogativo (ex art. 1 l. cost. 1/1953);

La Corte Costituzionale - metodo di lavoro

- ▶ **PRINCIPIO DI COLLEGIALITÀ:** decisioni deliberate dai giudici presenti a tutte le udienze in cui si è svolto il giudizio e prese a maggioranza assoluta, fermo il *quorum* strutturale di undici giudici. Non è previsto nel nostro ordinamento l'istituto della **opinione dissentiente**.
- ▶ Adunanze in Udienza Pubblica e Camera di Consiglio, a porte chiuse, per la deliberazione.
- ▶ Nomina nella fase iniziale dell'esame di un giudice relatore per l'istruzione e la relazione della causa e, dopo la votazione, nomina di un giudice redattore del provvedimento (di regola, giudice relatore e giudice redattore coincidono).

L'oggetto del giudizio di legittimità costituzionale – art. 134 Cost.

ATTI SINDACABILI:

- ▶ gli atti normativi primari;
- ▶ leggi e atti aventi forza di legge dello Stato;
- ▶ leggi delle regioni e delle province autonome.

ATTI NON SINDACABILI:

- ▶ I regolamenti parlamentari (sent. Corte cost. n. [154/1985](#));
- ▶ gli atti normativi secondari (regolamenti);
- ▶ gli atti normativi di altri ordinamenti (es.: i regolamenti dell'Unione europea);
- ▶ le fonti fatto (consuetudini).

Il PARAMETRO del giudizio di costituzionalità

- ▶ Le norme costituzionali.
- ▶ Le norme **interposte**, cioè quelle norme diverse dalla Costituzione cui la Costituzione fa rinvio obbligando il legislatore a rispettarle
 - leggi di delegazione ex art. 76 Cost.
 - leggi statali che stabiliscono i principi fondamentali nelle materia di competenza regionale concorrente ex art. 117.3 Cost.
 - norme del diritto internazionale generalmente riconosciute ex art. 10.1 Cost.
 - norme di trattati internazionali (a partire dalla Cedu) ex art. 117.1 Cost.

Gli atti oggetto del controllo di costituzionalità

- ▶ Le leggi costituzionali e di revisione costituzionale
 - con riferimento ai «principi supremi dell'ordinamento costituzionale» (sent. Corte Cost. n. [1146/1988](#)).
- ▶ Le leggi ordinarie statali e le leggi regionali.
- ▶ Gli atti aventi forza di legge del governo: decreti legge e decreti legislativi
 - sindacabilità dei decreti legge per mancanza dei requisiti straordinari di necessità e urgenza (anche dopo la conversione in legge: sentt. Corte cost. n. [171/2007](#) e n. [126/2008](#));
 - sindacabilità dei decreti legislativi per violazione dei principi e criteri direttivi della legge di delegazione (norma interposta).
- ▶ Gli statuti regionali ordinari
 - limite dell'«armonia con la Costituzione» (art. 123 Cost.).

I vizi sindacabili di legittimità costituzionale

- ▶ Vizi formali: attengono al procedimento di formazione dell'atto.
- ▶ Vizi sostanziali: attengono al contenuto dell'atto.
- ▶ Vizio di irragionevolezza della legge.
- ▶ Legge 87/1953 (art. 28).

«Il controllo di legittimità della Corte costituzionale su una legge o un atto avente forza di legge esclude ogni valutazione di natura politica e ogni sindacato sull'uso del potere discrezionale del Parlamento».

Accesso in via incidentale

- art. 1 L. cost. 1/48

- ▶ IL GIUDICE A QUO (dinanzi al quale pende il giudizio penale, civile o amministrativo) solleva la questione di legittimità costituzionale su istanza di parte / pm o d'ufficio contro leggi e atti aventi forza di legge dello Stato o leggi regionali in contrasto con la Costituzione.
- ▶ Nasce come eccezione/incidente nel corso del giudizio.
- ▶ Le parti e il giudice devono indicare: l'**oggetto**, cioè le disposizioni della legge o dell'atto avente forza di legge dello Stato o della legge regionale che si ritengono viziate da illegittimità costituzionale e il **parametro**, cioè le disposizioni della Costituzione o delle leggi costituzionali che si assumono violate.

Legge cost. 1/1948 (art. 1), legge 87/1953 (artt. 23-26).

Si distinguono due giudizi:

- ▶ Giudizio principale : dinanzi a un'autorità giurisdizionale (giudice *a quo*).
- ▶ Giudizio incidentale: giudizio dinanzi alla Corte costituzionale (giudice *ad quem*).

Chi è il *giudice a quo*?

- ▶ Giudici ordinari e amministrativi.
- ▶ Altri organi, talora estranei all'ordinamento giudiziario, comunque dotati di funzioni giudicanti.
 - sezione disciplinare del Csm.
 - sezioni della Corte dei conti nel giudizio di parificazione del rendiconto generale dello Stato e nell'esercizio delle funzioni di controllo.
 - commissioni tributarie.
 - commissione per la liquidazione degli usi civici.
 - collegi arbitrali (v. sent. Corte Cost. [376/2001](#)).
- ▶ La Corte costituzionale quale giudice *a quo*.

Requisito soggettivo: esistenza di un giudice, incardinato nell'organizzazione della magistratura ordinaria o amministrativa

Requisito oggettivo: esistenza di un giudizio in senso tecnico, ovvero di attività qualificabile come esercizio di una funzione giurisdizionale

Condizioni per accedere alla Corte Costituzionale

Il giudice *a quo* deve accertare:

- ▶ la **rilevanza** della questione di legittimità costituzionale: il giudizio in corso può essere definito indipendentemente dalla risoluzione della questione stessa? È necessaria l'applicazione della disposizione di legge oggetto della questione di costituzionalità per definire il giudizio?
- ▶ La **non manifesta infondatezza** della questione di legittimità costituzionale: deve essere ragionevolmente seria e non pretestuosa. Sussiste anche solo un dubbio sulla costituzionalità della legge che si tratta di applicare?

Cosa significa «conforme a Costituzione»?

Sent. Corte cost. 356/1996

«In linea di principio, le leggi non si dichiarano costituzionalmente illegittime perché è possibile darne interpretazioni incostituzionali (e qualche giudice ritenga di darne), ma perché è impossibile darne interpretazioni costituzionali».

L'ordinanza di rimessione del giudice *a quo*

La questione di legittimità costituzionale è rilevante e non manifestamente infondata



Il giudice *a quo* emette ordinanza* con la quale dispone la trasmissione degli atti alla Corte Costituzionale e sospende (OBBLIGO) il giudizio in corso.

La questione di legittimità costituzionale è irrilevante e manifestamente infondata



Il giudice *a quo* respinge con ordinanza motivata l'eccezione di illegittimità, la quale può essere riproposta all'inizio di ogni grado ulteriore del processo.

*Notificazione e pubblicazione

- ▶ Notificazione dell'ordinanza alle parti e al pubblico ministero (se presente), al presidente del Consiglio dei ministri o al presidente della giunta regionale, ai presidenti delle Camere o al presidente del consiglio regionale
- ▶ Pubblicazione dell'ordinanza nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica (serie Corte costituzionale, «atti di promovimento del giudizio della Corte costituzionale») e nel Bollettino Ufficiale delle regioni interessate

Requisiti dell'ordinanza di rimessione

- ▶ Chiara
- ▶ Notificata
- ▶ Pubblicata G.U affinché gli altri giudici che si trovano ad applicare la stessa norma possano (facoltà) sospendere il giudizio.

Costituzione delle parti

- ▶ Costituzione innanzi alla Corte costituzionale delle parti del giudizio *a quo*, o anche di altri soggetti portatori di un interesse qualificato, e intervento in giudizio del presidente del Consiglio o del Presidente della Giunta Regionale (entro 20 giorni dalla notificazione).
- ▶ Nomina da parte del presidente della Corte costituzionale di un giudice relatore (trascorso il termine precedente) e convocazione della Corte per la discussione (entro i successivi 20 giorni).

Il giudizio incidentale ha carattere oggettivo. Le parti possono anche non costituirsi, la Corte deciderà a porte chiuse.

Giudizio dinanzi alla Corte

► In via preliminare

- Sulla legittimazione dell'organo
- Sulla rilevanza (possibile rinvio al giudice).
- Sulla non manifesta infondatezza o inammissibilità (ordinanza).

► Sul merito:

- Rigetto.
- Accoglimento.

Accesso in via d'azione – art. 127, Cost. e artt. 32-35 legge 87/1953

Chi agisce?

- ▶ **Lo Stato** contro leggi regionali quando il governo «ritenga che una legge regionale ecceda la competenza della regione»

- ▶ **Le Regioni** contro leggi e atti aventi forza di legge dello Stato o leggi di altre regioni quando la regione «ritenga che una legge o un atto avente forza di legge dello Stato o di un'altra regione leda la sua sfera di competenza»

Accesso in via d'azione II

- ▶ **Termine:** il ricorso per legittimità costituzionale può essere promosso entro 60 giorni dalla pubblicazione della legge regionale o della legge o atto avente forza di legge dello Stato (ricorso successivo)
- ▶ **Titolarità:** il ricorso è promosso dal presidente del Consiglio, previa deliberazione del Consiglio dei ministri, o dal presidente della giunta, previa deliberazione della giunta regionale
- ▶ **Esecuzione dell'atto impugnato:** la Corte può sospenderne l'efficacia quando ritenga che «possa comportare il rischio di un irreparabile pregiudizio all'interesse pubblico o all'ordinamento della Repubblica, ovvero il rischio di un pregiudizio grave ed irreparabile per i diritti dei cittadini»
- ▶ **Norme parametro:** lo Stato può impugnare **leggi regionali** deducendo la violazione di qualsiasi parametro costituzionale; la regione può impugnare **leggi statali** o di un'altra regione deducendo solo la violazione di parametri, costituzionali e interposti, incidenti sul riparto delle competenze

Differenze accesso in via incidentale e in via d'azione

Il giudizio in via incidentale ha carattere **concreto**.

- ▶ riguarda questioni relative all'applicazione di atti legislativi nella controversia davanti al giudice a quo.

Il giudizio in via d'azione ha carattere **astratto**.

- ▶ riguarda disposizioni valutate sotto il profilo del loro contenuto prescrittivo, a prescindere dalla loro applicazione.

Il giudizio in via incidentale ha carattere **indisponibile**.

- ▶ se ricorrono i presupposti, il giudice deve adire la Corte e, rimessa la questione, il giudizio della Corte prosegue indipendentemente dal comportamento dei soggetti coinvolti.

Il giudizio in via d'azione ha carattere **disponibile**.

- ▶ essendo un **giudizio di parti**, i soggetti coinvolti possono ricorrere alla Corte e, promosso il ricorso, possono rinunziarvi.

Le decisioni della Corte - art. 18 l. 87/1953

- ▶ **Sentenza:** quando la Corte «giudica in via definitiva»
 - indicazione dei motivi di fatto
 - indicazione dei motivi di diritto
 - dispositivo
- ▶ **Ordinanza:** «tutti gli altri provvedimenti» di competenza della Corte
 - motivazione succinta
- ▶ **Decisioni processuali:** pronunce di inammissibilità.
- ▶ **Decisioni di merito:** pronunce di fondatezza o non fondatezza.

Ordinanze della Corte Costituzionale

La Corte costituzionale

- ▶ «dichiara la manifesta inammissibilità della questione di legittimità costituzionale... [oggetto]»

ovvero

- ▶ «dichiara la manifesta infondatezza della questione di legittimità costituzionale... [oggetto]»

ovvero

- ▶ «ordina la restituzione degli atti...»

ovvero

- ▶ «dichiara estinto il processo»

Sentenze della Corte Costituzionale - schema

Sentenza... [numero e anno]

Repubblica italiana

In nome del popolo italiano

La Corte costituzionale composta dai signori...

ha pronunciato la seguente sentenza.

Nel giudizio di legittimità costituzionale... [oggetto]

Ritenuto in fatto (...)

Ritenuto in diritto (...)

Per questi motivi

La Corte costituzionale **DICHIARA...**

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il... [data]

... Presidente ... Redattore ... Cancelliere

Depositata in cancelleria il... [data]

Sentenze di accoglimento e di rigetto

- ▶ Sentenze di accoglimento (effetti *erga omnes*):

«La Corte costituzionale dichiara l'illegittimità costituzionale... [oggetto]» .

- ▶ Sentenze di rigetto (effetti *inter partes*):

«La Corte costituzionale dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale... [oggetto]».

PRINCIPI:

- ▶ **Corrispondenza tra chiesto e pronunciato:** la Corte «dichiara, nei limiti dell'impugnazione, quali sono le disposizioni legislative illegittime»
- ▶ **Illegittimità consequenziale:** la Corte «dichiara, altresì, quali sono le altre disposizioni legislative, la cui illegittimità deriva come conseguenza dalla decisione adottata» (es. sent. [273/2009](#)).

Tipologie di sentenze: le sentenze interpretative.

Sono decisioni che subordinano la costituzionalità o l'incostituzionalità di una norma ad una determinata interpretazione.

- ▶ **Sentenze interpretative di accoglimento:**
«La Corte costituzionale dichiara l'illegittimità costituzionale... [oggetto], nei sensi e nei limiti indicati nella motivazione» (es. sent. 305/2008)

- ▶ **Sentenze interpretative di rigetto:**
«La Corte costituzionale dichiara non fondata, nei sensi di cui in motivazione, la questione di legittimità costituzionale... [oggetto]» (es. sent. 276/2009)

Tipologie di sentenze: le sentenze manipolative

► Sentenze di accoglimento parziale (o ablative):

illegittimità della disposizione nella parte in cui il testo di tale disposizione ha un determinato significato o la norma desunta ha una determinata applicazione.

-«La Corte costituzionale dichiara l'illegittimità costituzionale... [oggetto], nella parte in cui...»

► Sentenze sostitutive:

illegittimità della disposizione nella parte in cui prevede una determinata norma anziché un'altra, che viene individuata dalla Corte e introdotta per sostituzione.

-«La Corte costituzionale dichiara l'illegittimità costituzionale... [oggetto], nella parte in cui prevede... anziché...»

Altre tipologie di sentenze: le sentenze manipolative II

- ▶ **Sentenze additive:** La Corte dichiara l'illegittimità della disposizione nella parte in cui non prevede una norma costituzionalmente necessaria, che viene integrata al testo dalla Corte per aggiunta.
 - «La Corte costituzionale dichiara l'illegittimità costituzionale... [oggetto], nella parte in cui non prevede...»
 - a) **Sentenze additive di principio:** illegittimità della disposizione nella parte in cui non prevede qualcosa, senza che la Corte aggiunga una norma specifica, ma individuando un principio generale la cui attuazione è lasciata al legislatore, il cui intervento è necessario. («nella parte in cui esclude» una persona o una categoria dal godimento di un certo beneficio o diritto – sent. [295/91](#))
 - b) **Sentenze additive di prestazione:** Illegittimità costituzionale «nella parte in cui non include» taluni soggetti tra quelli aventi diritto ad una data prestazione - sent. [19/2009](#))

Esempio di sentenza monito

La Corte rigetta la questione “...ma il legislatore intervenga” (altrimenti la Corte interverrà in futuro).

Sent. 61/2006:

*«... non può non rimarcarsi che l'attuale sistema di attribuzione del cognome è retaggio di una concezione patriarcale della famiglia, la quale affonda le proprie radici nel diritto di famiglia romanistico, e di una tramontata potestà maritale, non più coerente con i principi dell'ordinamento e con il valore costituzionale dell'uguaglianza tra uomo e donna... Tuttavia, l'intervento che si invoca con la ordinanza di rimessione **richiede una operazione manipolativa esorbitante dai poteri della Corte**... Del resto, la stessa eterogeneità delle soluzioni offerte dai diversi disegni di legge presentati in materia... testimonia la pluralità delle opzioni prospettabili, **la scelta tra le quali non può che essere rimessa al legislatore**. Per tali ragioni, e tenuto conto del vuoto di regole che determinerebbe una caducazione della disciplina denunciata, non è ipotizzabile, come adombrato nella ordinanza di rimessione, nemmeno una pronuncia che, accogliendo la questione di costituzionalità, demandi ad un futuro intervento del legislatore la successiva regolamentazione organica della materia».*

Sentenza 1/2014

sostitutiva o additiva?

- ▶ Deve, pertanto, essere dichiarata l'illegittimità costituzionale degli artt. 4, comma 2, e 59 del d.P.R. n. 361 del 1957, nonché dell'art. 14, comma 1, del d.lgs. n. 533 del 1993, **nella parte in cui non consentono all'elettore di esprimere una preferenza per i candidati, al fine di determinarne l'elezione.** Per quanto riguarda la possibilità per l'elettore di esprimere un voto di preferenza, eventuali apparenti inconvenienti, che comunque «non incidono sull'operatività del sistema elettorale, né paralizzano la funzionalità dell'organo» (sentenza n. 32 del 1993), **possono essere risolti mediante l'impiego degli ordinari criteri d'interpretazione, alla luce di una rilettura delle norme già vigenti coerente con la pronuncia di questa Corte:** come, ad esempio, con riferimento alle previsioni, di cui agli artt. 84, comma 1, del d.P.R. n. 361 del 1957, e 17, comma 7, del d.lgs. n. 533 del 1993, che, **nella parte in cui stabiliscono che sono proclamati eletti, nei limiti dei seggi ai quali ciascuna lista ha diritto, i candidati compresi nella lista medesima «secondo l'ordine di presentazione», non appaiono incompatibili con l'introduzione del voto di preferenza, dovendosi ritenere l'ordine di lista operante solo in assenza di espressione della preferenza;** o, ancora, con riguardo alle modalità di redazione delle schede elettorali di cui all'art. 31 del d.P.R. n. 361 del 1957 ed all'art. 11, comma 3, del d.lgs n. 533 del 1993, che, nello stabilire che nella scheda devono essere riprodotti i contrassegni di tutte le liste regolarmente presentate nella circoscrizione, secondo il fac-simile di cui agli allegati, non escludono che quegli schemi siano integrati da uno spazio per l'espressione della preferenza; o, quanto alla possibilità di intendere l'espressione della preferenza come preferenza unica, in linea con quanto risultante dal referendum del 1991, ammesso con sentenza n. 47 del 1991, in relazione alle formule elettorali proporzionali. Simili eventuali inconvenienti potranno, d'altro canto, essere rimossi anche mediante interventi normativi secondari, meramente tecnici ed applicativi della presente pronuncia e delle soluzioni interpretative sopra indicate. Resta fermo ovviamente, che lo stesso legislatore ordinario, ove lo ritenga, «potrà correggere, modificare o integrare la disciplina residua» (sentenza n. 32 del 1993).

Efficacia retroattiva delle sentenze di accoglimento

- ▶ «Quando la Corte dichiara l'illegittimità costituzionale di una norma di legge o di atto avente forza di legge, la norma cessa di avere **efficacia** dal giorno successivo alla pubblicazione della decisione» (art. 136.1 Cost.).
- ▶ «Le norme dichiarate incostituzionali non possono avere **applicazione** dal giorno successivo alla pubblicazione della decisione» (art. 30.3 l. 87/1953).
- ▶ **Effetti ex tunc**, nei confronti di rapporti pendenti, non di rapporti esauriti (sentenza passata in giudicato, prescrizione, decadenza).
- ▶ Deroga al principio di intangibilità del giudicato in caso di sentenza irrevocabile di condanna («ne cessano l'esecuzione e gli effetti penali»).
- ▶ Limite del principio della continuità dello Stato (vd. Sent. 1/2014)

Conflitti di attribuzione - Art. 134 – Tipologia

- ▶ Tra poteri dello Stato (conflitti interorganici).
- ▶ Tra Stato e regioni o fra regioni (conflitti intersoggettivi).
- ▶ Positivi e negativi.
- ▶ Reali e astratti.

Qual è la *ratio* dei conflitti di attribuzione?

- ▶ Garantire la separazione dei poteri e la corretta applicazione delle regole che disciplinano il rapporto tra gli organi costituzionali (forma di governo) e quelle che disciplinano i rapporti tra organi costituzionali ed elettorato (forma di Stato).
- ▶ Ricondurre sul profilo giurisdizionale i conflitti politici quando non trovano una risoluzione sul piano politico.

Conflitti di attribuzione – Requisiti

- ▶ Oggetto: la delimitazione della sfera di attribuzioni costituzionalmente spettanti ad organi e soggetti costituzionali.
- ▶ Quando? Lesione per *vindicatio potestatis* (a chi spetta la titolarità della competenza?) o per cattivo uso del potere (come deve essere esercitata la competenza?), conseguente a qualsiasi fatto o atto posto in essere da un altro organo o soggetto (compresa omissione).

Conflitti di attribuzione – Requisiti II

- ▶ **Concretezza e attualità del conflitto:**
l'interesse a ricorrere della parte lesa.
- ▶ Entro 60 gg dalla notifica o conoscenza dell'atto.

GIUDIZIO DI PARTI: si instaura per iniziativa di parte e si mantiene fino a decisione, salvo rinuncia al ricorso accettata dall'altra parte.

Conflitto di attribuzione tra POTERI DELLO STATO

Art. 37 l. 87/1953

- ▶ «Il conflitto tra poteri dello Stato è risolto dalla Corte costituzionale se insorge tra organi competenti a dichiarare definitivamente la volontà del potere cui appartengono e per la delimitazione della sfera di attribuzioni determinata per i vari poteri da norme costituzionali» (profilo soggettivo e profilo oggettivo).
- ▶ Conflitti tra poteri diversi (tra organi costituzionali superiorem non recognoscentes): risolti dalla Corte costituzionale

N.B. DA NON CONFONDERE CON I CONFLITTI DI GIURISDIZIONE (tra giudici ordinari e giudici speciali): risolti dalla Corte di Cassazione E CON I CONFLITTI DI COMPETENZA (tra organi all'interno dello stesso potere): risolta da organi appartenenti allo stesso potere

Quali sono i poteri dello Stato?

► **Potere legislativo:**

- ciascuna delle due Camere;
- commissioni permanenti in sede deliberante;
- commissioni parlamentari d'inchiesta;
- commissione parlamentare per l'indirizzo generale e la vigilanza dei servizi radiotelevisivi.

► **Potere esecutivo:**

- Presidente del Consiglio;
- ministri nei cui confronti sia fatta valere una mozione di sfiducia individuale;
- ministro della giustizia.

Quali sono i poteri dello Stato? II

► **Potere giurisdizionale:**

- ciascun giudice (giudici ordinari e giudici speciali: es. Corte dei conti);
- pubblici ministeri;
- collegio per i reati ministeriali («tribunale dei ministri»).

► **Poteri-organo:**

- Presidente della Repubblica;
- Corte costituzionale;
- Consiglio superiore della magistratura (Sezione disciplinare ordinanza sent. [530/2000](#));
- Comitati promotori di referendum (sent. [69/78](#)).

Conflitto di attribuzione

RICORSO



Giudizio di
ammissibilità del
conflitto (ordinanza)



Giudizio sul
conflitto di
attribuzione
(sentenza)

Giudizio della Corte – 2 fasi

Ricorso per conflitto di attribuzione dell'organo interessato (senza termine di decadenza)

► **I FASE Giudizio preliminare sull'ammissibilità del conflitto:**

– ordinanza della Corte che dichiara ammissibile il ricorso (se sussiste «materia di un conflitto») ovvero lo dichiara inammissibile.

► **II FASE Giudizio nel merito:**

– sentenza della Corte che dichiara il potere al quale spettano le attribuzioni in contestazione e, ove sia emanato un atto viziato da incompetenza, lo annulla.

Caso Mancuso

- ▶ Chi era Mancuso? Ministro di Grazia e Giustizia
- ▶ Poteva sollevare il conflitto di attribuzione? Sì, perché la Costituzione, agli artt. 107.2 e 110 gli riconosce specifiche attribuzioni.
- ▶ Che cosa chiede? Che vengano annullati i provvedimenti che lo hanno privato della carica di Ministro.
- ▶ Contro chi solleva il conflitto? Contro il PCM, contro il PdS, contro il PdR.
- ▶ Perché sollevava il conflitto? Era stato sfiduciato dal Senato e sosteneva che il Senato avesse travalicato le sue competenze. Il PdR con decreto, su proposta del PCM, prendendo atto del venir meno del fondamento per la permanenza in carica di Mancuso, lo aveva sostituito conferendo l'incarico *ad interim* a Dini.
- ▶ Cosa dice la Corte Costituzionale? Gli dà tre volte torto.

Qual è la *ratio* degli artt. 107.2 e 110?

- ▶ ART. 107.2 «Il Ministro della giustizia ha facoltà di promuovere l'azione disciplinare».
- ▶ ART. 110 «Ferme le competenze del Consiglio superiore della magistratura, spettano al Ministro della giustizia l'organizzazione e il funzionamento dei servizi relativi alla giustizia».

L'attribuzione di queste funzioni deve leggersi come **un confine al potere politico volto a difendere l'autonomia e l'indipendenza della magistratura** (il sistema giustizia si impernia sul CSM che deve garantire quei valori) e non come attribuzione di uno spazio di autogoverno al Ministro di Grazia e Giustizia.

Fonti della sfiducia individuale

- ▶ Art. 115.3 del Regolamento della Camera.
- ▶ Lettura sistematica degli artt. 92-94-95 della Cost. It. (l'istituto esiste implicitamente nel modello costituzionale, se così non fosse un Reg. Parlamentare non avrebbe potuto introdurlo, un livello più basso non può innovare). È dunque una riconoscenza di una potenzialità già contenuta nella Carta Cost. l'art. 115 è ricognitivo di qualcosa che già c'è.
- ▶ Art. 92, Cost. (Composizione del Governo).
- ▶ Art. 94, Cost. (fiducia e sfiducia) contiene lo schema generale.
- ▶ Art. 95, Cost. (Unità di indirizzo politico e amministrativo responsabilità politica).

Fonti della sfiducia individuale II

- ▶ Art. 95.1 Il Presidente del Consiglio dei ministri dirige la politica generale del Governo e ne è responsabile. **Mantiene l'unità di indirizzo politico** ed amministrativo, promuovendo e coordinando l'attività dei ministri.
- ▶ Art. 95.2 I ministri sono responsabili collegialmente degli atti del Consiglio dei ministri, e individualmente degli atti dei loro dicasteri. (Responsabilità politica del Governo e del Ministro per gli atti del proprio dicastero).
- ▶ Tutti gli atti imputabili al Governo (del Ministro e dell'Organo collegiale) danno luogo a una **responsabilità politica nei confronti del Parlamento**.
- ▶ Il Min. di Grazia e Giustizia ha disatteso gli indirizzi in tema di giustizia adottati con risoluzione dal Senato e rifiutava le direttive poste in sede politica dal Governo e dal PCM che, ai sensi della l. 400/88, ha un potere di coordinamento.
- ▶ Quando si ha la rottura definitiva del principio di collegialità del Governo? Quando M. invia ispettori alla Procura di Milano (centro di una grande inchiesta Mani Pulite) creando contrasto all'interno del Governo.

Come superare l'*impasse*?

- ▶ Invitato più volte a dimettersi, aveva rifiutato.
- ▶ Stallo istituzionale.
- ▶ Revoca? Non esiste un simmetrico potere di revoca alla nomina del Ministro (da parte del PdR, su proposta del PCM).
- ▶ Rimpasto? No perché esso si ha quando la relazione fiduciaria si mantiene integra.
- ▶ Unico strumento risolutivo è la sfiducia individuale. La rimozione del Ministro era necessaria per la sopravvivenza del Governo nella sua collegialità. Era venuta meno la fiducia nei suoi confronti del PCM e del Parlamento che votando la fiducia al Governo la dà al Governo nella sua composizione.

Mozione di sfiducia motivata estesa

- ▶ Art. 94.2 Requisito costituzionale della richiesta di motivazione per mozioni e questione di fiducia *per relationem* «La Camera udite le comunicazioni del Governo le approva».
- ▶ Motivazione nell'atto di sfiducia «Ritenuto che la permanenza in carica del Min. Mancuso è incompatibile con **l'efficace svolgersi dell'azione di governo** e con un ordinato rapporto tra poteri e le funzioni dello Stato».
- ▶ «Visto l'art. 94 e il parere favorevole della Giunta per il Regolamento del Senato sull'ammissibilità della mozione di sfiducia al Senato, nel ribadire la fiducia al Governo Dini esprime la sfiducia a Mancuso e **lo impegna a dimettersi**».
- ▶ Alla mozione di sfiducia individuale si applicano tutte le connotazioni tecniche e giuridiche applicabili alla mozione di sfiducia verso il Governo.

Riflessione sulla mozione sfiducia individuale

- ▶ La fiducia accordata inizialmente al Governo riguarda l'Esecutivo interamente considerato, al punto che potrebbe considerarsi un *unicum*, teoricamente indivisibile tanto è vero che la censura individuale è stata sfruttata come azione per riprovare l'operato dell'intero Governo. Il biasimo verso un solo ministro potrebbe facilmente trasmodare verso la censura nei confronti dell'intero governo. Nell'ottica della solidarietà e responsabilità collegiale, l'Esecutivo ha sempre teso a difendere il Ministro.
- ▶ In passato tale istituto è servito a compattare intorno al Min. discusso il consenso della maggioranza. Ha funzionato al contrario. L'attacco al Ministro era attacco al Governo fatto di soggetti politici per cui i partiti scattavano a difesa del Ministro per non far cadere il Governo. Nessuno avrebbe voluto rischiare l'esistenza di un Governo per un Min. per quanto censurabile la sua condotta.
- ▶ Il Governo Dini è un governo tecnico, la natura di Governo tecnico rende praticabile lo strumento.

Caso Sgarbi

- ▶ Sgarbi esprime un giudizio critico nei confronti dei giudici estensori di sentenze penali nei suoi confronti.
- ▶ Si tratta di una critica coperta dal 68.1, Cost.? Sgarbi è insindacabile e irresponsabile penalmente, civilmente, amministrativamente, disciplinariamente?
- ▶ Art. 68.1 «I membri del Parlamento non possono essere chiamati a rispondere delle opinioni espresse e dei voti dati nell'esercizio delle loro funzioni».
- ▶ Sentenze Corte Cost. 10-11/2000

Tra atto tipico (interrogazione parlamentare) e atipico (critica) deve esserci nesso funzionale (non solo nesso temporale ma identità contenutistica).

Procedimento

- ▶ Avvio azione penale nei confronti di un parlamentare;
- ▶ Il parlamentare può sollevare eccezione ex art. 68.1:
 - a) Il giudice accoglie l'eccezione e riconosce la scriminante, proscioglie il parlamentare perché il fatto non sussiste
 - b) Il giudice non ritiene sussista il nesso funzionale e allora rimette gli atti alla Camera di appartenenza e sospende il giudizio.
- ▶ La Camera verifica in prima battuta le prerogative del parlamentare:
 - a) Accordia la prerogativa e gli atti tornano al giudice che
 - a1 accetta la delibera camerale e lo proscioglie;
 - a2 impugna la delibera camerale sollevando conflitto di attribuzione dinanzi alla Corte Costituzionale
 - b) Non accorda la prerogativa e il giudizio riprende dinanzi al giudice.

Chi sono i due poteri dello Stato?

- ▶ **La Camera dei deputati**, la quale ritiene che sussista la prerogativa ex art. 68 e che il parlamentare vada sottratto al potere giudiziario.
- ▶ **Il Potere Giudiziario**, il quale rivendica la propria competenza non ritenendo che ricorra la prerogativa ex art. 68.

Cosa si chiede alla Corte Costituzionale?

- ▶ Di verificare, non la titolarità del potere della Camera, che non è messa in discussione ma se la stessa abbia esercitato male il proprio potere. Si censura il **cattivo uso del suo potere**.
- ▶ La Camera svolge una prima valutazione che non è *legibus soluta*, cioè essa non si sottrae alla legalità costituzionale.

Cosa valuterà la CC?

- ▶ Se sussiste il nesso funzionale tra atto tipico e atipico
- ▶ A) se ritiene che l'atto atipico abbia riprodotto sostanzialmente il contenuto dell'atto tipico, il potere camerale è stato esercitato correttamente per cui la delibera camerale è valida. Il giudice penale proscioglie il parlamentare.
- ▶ B) se ritiene manchi il nesso funzionale, il potere della Camera è stato esercitato male, annulla la delibera per eccesso di potere. Il fatto esula dal 68, dunque è illecito. Il giudice penale condanna il parlamentare.

Qual è la ratio del 68?

Le 2 esigenze

Difendere l'autonomia del Parlamento
dall'Autorità Giudiziaria.

- ▶ Difendere dalle illegittime interferenze del potere giudiziario il diritto di parola del parlamentare;
- ▶ Impedire che un potere giudiziario connivente con l'esecutivo possa alterare la composizione dell'organo rappresentativo.

Origini prerogative

- ▶ La prima forma di riconoscimento di immunità ai parlamentari si ha nella storia costituzionale inglese. Essa concerne la libertà dei parlamentari di esprimere opinioni nell'esercizio delle proprie funzioni: nel **1397** il deputato Thomas Haxey, accusato di tradimento per aver presentato e votato un atto contenente forti critiche nei confronti dell'amministrazione del regno fu condannato a morte. Ottenuta la grazia dal Re, su pressione della Camera dei Comuni, nel 1399 presentò una petizione contro la sua condanna, sostenendo fosse contraria alle procedure interne al Parlamento e agli usi dei Comuni, e ottenne dal Re, con il consenso della Camera dei Lords, l'annullamento della sentenza.
- ▶ Codificazione del diritto nel Bill of Rights 1689, art. 9 e nella Cost. Francese 1791.

Insindacabilità processuale o sostanziale?

- ▶ Il fatto è *ab initio* lecito nel senso che in assenza di scriminante sarebbe illecito. L'essere parlamentare e compiere quell'atto nell'esercizio delle sue funzioni rende il fatto lecito per tutti gli ambiti.
- ▶ L'insindacabilità opera sul piano del diritto sostanziale e di conseguenza su quello processuale.

La legge 140/2003 – Lodo Schifani

- ▶ L'art. 3 dà attuazione all'art. 68.
- ▶ Elenca gli atti tipici (in modo non esaustivo).
- ▶ Allarga la sfera di operatività del 68? Parla di attività di divulgazione, critica, denuncia politica posta in essere fuori dal Parlamento connessa alle funzioni di parlamentare.
- ▶ Nascono due tesi: una a sostegno della dilatazione, l'altra no.
- ▶ Una legge ordinaria può estendere il 68, Cost.?
- ▶ Una legge costituzionale avrebbe potuto ampliare in tal senso le prerogative del parlamentare?

Sentenza Corte Costituzionale 120/2004

- ▶ Non si può alterare il 68 nemmeno con una legge costituzionale perché essa derogherebbe all'art. 3.1 della Costituzione.
- ▶ Una garanzia che tutela la funzione del parlamentare (prerogativa) in virtù della quale viene riconosciuto a una categoria di soggetti un regime giuridico diverso rispetto alla generalità in ragione dell'interesse pubblico oggettivo prevalente diventa un privilegio (concessione di privilegi non nell'esercizio delle funzioni ma in occasione dell'essere parlamentare).
- ▶ Interviene la Corte Costituzionale con una sentenza interpretativa di rigetto che stabilisce che la legge attuativa del 68 andava interpretata nel senso che per gli atti tipici il nesso è *in re ipsa*, per gli atti atipici serve il nesso funzionale, oltre al fatto che l'atto sia coevo.

Caso Englaro

- ▶ Nel 1992 Eluana Englaro a seguito di un incidente stradale entra in uno stato vegetativo permanente.
- ▶ Peppino Englaro, a fine anni '90, chiede la sospensione del trattamento salvavita (idratazione e alimentazione artificiale)
- ▶ Riceve ripetuti dinieghi fino alla pronuncia della Corte di Cassazione n. 21748/2007

Fonti

- ▶ Art. 32, Cost.

co. 1 «La Repubblica tutela la salute come fondamentale diritto dell'individuo e interesse della collettività, e garantisce cure gratuite agli indigenti».

co. 2, Cost. It. «Nessuno può essere obbligato a un determinato trattamento sanitario se non per disposizione di legge. La legge non può in nessun caso violare i limiti imposti dal rispetto della persona umana».

- ▶ Art. 2, Cost. «La Repubblica riconosce e garantisce i diritti inviolabili dell'uomo...»
- ▶ Art. 13, Cost. «La libertà personale è inviolabile»
- ▶ Convenzione di Oviedo del 1997, art. 5 e art. 9.
- ▶ Carta di Nizza del 2000, art. 3, co 1 e 2.
- ▶ Codice di deontologia medica, artt. 16 e 35.

Si può rifiutare un trattamento sanitario?

- ▶ Il legislatore può imporre un trattamento sanitario?

Art. 32.2 solo per tutelare un interesse generale (si pensi a un vaccino per impedire un contagio).

- ▶ Margine insuperabile per il legislatore: rispetto della persona umana (valore di dignità umana).

- Sentenza Corte Costituzionale n. [471/1990](#).

L'art. 13 contiene il valore della inviolabilità della persona umana. È una libertà nella quale è postulata la sfera di esplicazione del potere della persona di disporre del proprio corpo.

Consenso libero e informato

- ▶ Convenzione di Oviedo – Convenzione per la protezione dei diritti dell'uomo e la dignità dell'essere umano riguardo alle applicazioni della biologia e della medicina:

art. 5, co. 1 il consenso è preordinato a qualsiasi intervento sanitario.

Art. 5, co. 3 possibilità di ritirare il consenso laddove si stato reso.

Art. 9 se il paziente non è in grado di esprimere il proprio volere devono essere prese in considerazione i desideri da lui precedentemente espressi.

Carta di Nizza

Art. 3, co. 1 «Ogni individuo ha diritto alla propria integrità fisica e psichica».

Art. 3, co. 2 «Nell'ambito della medicina e della biologia devono essere in particolare rispettati:

- il consenso libero e informato della persona interessata, secondo le modalità definite dalla legge,

- il divieto delle pratiche eugenetiche, in particolare di quelle aventi come scopo la selezione delle persone,

- il divieto di fare del corpo umano e delle sue parti in quanto tali una fonte di lucro,

- il divieto della clonazione riproduttiva degli esseri umani.

Art. 4 «Nessuno può essere sottoposto a tortura, né a pene o trattamenti inumani o degradanti».

Codice di deontologia medica

► Art. 35 - Acquisizione del consenso –

Il medico non deve intraprendere attività diagnostica e/o terapeutica senza l'acquisizione del consenso esplicito e informato del paziente. Il consenso, espresso in forma scritta nei casi previsti dalla legge e nei casi in cui per la particolarità delle prestazioni diagnostiche e/o terapeutiche o per le possibili conseguenze delle stesse sulla integrità fisica si renda opportuna una manifestazione documentata della volontà della persona, è integrativo e non sostitutivo del processo informativo di cui all'art. 33. Il procedimento diagnostico e/o il trattamento terapeutico che possano comportare grave rischio per l'incolinità della persona, devono essere intrapresi solo in caso di estrema necessità e previa informazione sulle possibili conseguenze, cui deve far seguito una opportuna documentazione del consenso.

In ogni caso, in presenza di documentato rifiuto di persona capace, il medico deve desistere dai conseguenti atti diagnostici e/o curativi, non essendo consentito alcun trattamento medico contro la volontà della persona.

Il medico deve intervenire, in scienza e coscienza, nei confronti del paziente incapace, nel rispetto della dignità della persona e della qualità della vita, evitando ogni accanimento terapeutico, tenendo conto delle precedenti volontà del paziente.

Codice di deontologia medica II

► Art. 16 - Accanimento diagnostico-terapeutico

Il medico, anche tenendo conto delle volontà del paziente laddove espresse, deve astenersi dall'ostinazione in trattamenti diagnostici e terapeutici da cui non si possa fondatamente attendere un beneficio per la salute del malato e/o un miglioramento della qualità della vita.

Sent. Corte di Cassazione 21748, I sez. civile

► 4 PARTI:

- 1) Il principio del consenso informato è saldamente riconosciuto;
- 2) Il sondino naso-gastrico è un trattamento sanitario;
- 3) Il giudice non può ordinare la sospensione del trattamento ma solo autorizzare una decisione del tutore legale;
- 4) Può autorizzare a determinate condizioni, specificamente:
 - stato vegetativo irreversibile
 - Elementi di prova chiari, concordanti e convincenti nella voce del rappresentato, dalla sua personalità, stile di vita, dai suoi convincimenti sull'idea di dignità della persona.

Cosa fa la Corte di Cassazione?

- ▶ Accoglie il ricorso.
- ▶ Annulla il decreto impugnato.
- ▶ Rinvia alla Corte di Appello di Milano che decide con sentenza n del 25 giugno 2008, la quale riconsidera tutti gli elementi atti a ricostruire la personalità di Eluana, i suoi orientamenti, le sue convinzioni e la sua volontà (presumibile).
- ▶ La Corte di Appello di Milano si convince che Eluana avrebbe voluto che il trattamento venisse sospeso per cui autorizza l'interruzione accettando l'istanza di Peppino Englano.

Sviluppi successivi

- ▶ Si innesta sulla pronuncia una battaglia politica violentissima che approda in Parlamento.
- ▶ Viene approvata una mozione parlamentare a firma Quagliariello – Cossiga con la quale si chiede che venga sollevato conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato.
- ▶ Si ritiene che il potere giudiziario abbia espropriato il Parlamento della sua funzione legislativa.
- ▶ Conflitto di attribuzione tra Camera e Senato c/ la Corte di Cassazione e la Corte di Appello di Milano.
- ▶ Ordinanza 334/2008 la Corte Costituzionale dichiara il conflitto inammissibile per carenza del requisito oggettivo.

Si può negare l'accesso al servizio sanitario?

- ▶ Peppino Englaro chiede alla Regione una struttura presso la quale sia praticata l'interruzione.
- ▶ La Regione Lombardia rifiuta, per motivi politici.
- ▶ Peppino Englaro ricorre al TAR Lombardia 114/2009: il diritto di rifiutare le cure (art. 32.2) si impone *erga omnes*.
- ▶ Rifiutare il ricovero ospedaliero significa limitare l'esercizio del diritto di rifiutare le cure.

AS 1369 del 2009

- ▶ Il Governo decide di presentare un decreto legge *ad hoc*.
- ▶ Il PdR si oppone adducendo la violazione del principio di separazione dei poteri per il sovrapporsi della volontà del legislatore con pronunce definitive del giudice. Mancano i requisiti di **necessità e urgenza** richiesti dal 77, Cost. Ricordiamoci che è lui che emana i decreti, dunque è un decreto che muore prima di nascere.
- ▶ Si arriva ad un Disegno di legge. L'obiettivo era quello di vietare per legge l'interruzione del trattamento salvavita. Rimangono comunque le perplessità del PdR, perché lesivo del giudicato.
- ▶ Mentre si discute in aula, arriva la notizia della morte di Eluana.

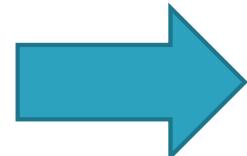
Conflitto tra Enti (tra Stato e regioni e tra regioni)

Spetta allo Stato o alla regione la competenza dell'atto?

Ricorso



Eventuale
sospensiva
dell'atto
impugnato
(ordinanza)



Giudizio per
conflitto di
attribuzione
(sentenza)

Esempi

- ▶ Conflitto interorganico: sent. [330/2008](#)

«nel giudizio per conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato sorto a seguito della deliberazione del Senato della Repubblica... promosso con ricorso del giudice per le indagini preliminari del Tribunale di Milano...»

La Corte costituzionale dichiara che non spettava al Senato della Repubblica... [e] annulla, per l'effetto, la deliberazione...».

- ▶ Conflitto intersoggettivo: sent. [311/2008](#)

«nel giudizio per conflitto di attribuzione tra enti sorto a seguito del regolamento della Regione Marche... promosso con ricorso del presidente del Consiglio dei ministri...»

La Corte costituzionale dichiara che non spettava alla Regione Marche... [e] annulla, per l'effetto, il regolamento...».

Differenze tra conflitto di attribuzioni tra enti e giudizio in via d'azione

- ▶ L'oggetto del conflitto di attribuzione può essere anche solo un comportamento significante (omissione compresa) purché dichiarativo della volontà di esercitare una determinata competenza e mai atti legislativi, nel secondo solo atti legislativi.
- ▶ L'interesse a ricorrere nel conflitto di attribuzioni deve essere concreto e attuale per entrambi gli enti, nel giudizio in via d'azione è richiesta l'attualità e la concretezza della lesione solo alla Regione, allo Stato basterà un generale interesse a tutela del principio di integrità dell'ordinamento.

I conflitti sollevati dal Presidente della Repubblica

- ▶ Art. 90.1 Il Presidente della Repubblica non è responsabile degli atti compiuti **nell'esercizio delle sue funzioni**, tranne che per alto tradimento o per attentato alla Costituzione.
- ▶ Irresponsabilità penale, civile, amministrativa, politica per atti funzionali.
- ▶ Dissociazione tra persona fisica e titolare della carica.
- ▶ Separazione tra attività funzionali ed extra-funzionali.
- ▶ Artt. 68 e 122.4 opinioni espresse e voti dati nell'esercizio delle proprie funzioni.
- ▶ Posizione di garanzia. Responsabilità politica?
- ▶ È possibile «spoliticizzare» un conflitto?
- ▶ Mortati in AC definisce la controversa questione dell'improcedibilità del Capo dello Stato per i reati extra-funzionali «lacuna volontaria della Costituzione»
- ▶ La decisione di proporre un ricorso per conflitto di attribuzione è frutto di una valutazione politica e di una particolare scelta di conduzione delle relazioni inter-istituzionali.
- ▶ Se la Corte dà torto al PdR?

Casistica - Caso Cossiga

- ▶ Caso Cossiga (ex PdR al momento dell'emanazione degli atti impugnati e della proposizione del ricorso ma non all'epoca delle dichiarazioni).

Sent. [154/2004](#) «*Non viene qui in considerazione il diverso e discussso problema degli eventuali limiti alla procedibilità di giudizi (in particolare penali) nei confronti della persona fisica del Capo dello Stato durante il mandato, limiti che, se anche sussistessero, non varrebbero, appunto, se non fino alla cessazione della carica. Qui si discute invece dei limiti della responsabilità, che come tali valgono allo stesso modo sia durante il mandato presidenziale, sia, per gli atti compiuti durante il mandato, dopo la sua scadenza».*

Non si discute della posizione costituzionale dell'ex titolare della carica né delle attribuzioni a lui spettanti in tale qualità.

Inammissibilità del ricorso per il suo carattere prematuro perché rivolto contro pronunce della Corte di Cassazione che non affermavano ancora, in concreto la responsabilità di Cossiga.

Sent. [290/2007](#) La Corte non può sostituirsi al giudice di legittimità nel controllo della corretta applicazione dei principi di diritto enunciati dal giudice.

Casistica II

La Grazia a Sofri

- ▶ Ciampi solleva il conflitto contro il Guardasigilli Castelli.
- ▶ Scelta meditata e inaspettata del PdR per la composizione del conflitto. Ciampi esprime disagio per l'intreccio di posizioni personali e prerogative e dichiara la propria volontà di rimettersi completamente alle conclusioni della Corte.
- ▶ Sentenza [200/2006](#) La Corte ricostruisce le finalità dell'istituto e la propria evoluzione.
- ▶ La Corte parla di «natura meramente umanitaria della grazia».
- ▶ PdR lasciato completamente e (drammaticamente) solo nella titolarità sostanziale del potere per la quale subisce una «sovraesposizione».

Casistica III

Il Presidente intercettato: la sentenza 1/2013

- ▶ «Generale tutela della funzione costituzionale» del PdR.
- ▶ Responsabilità per i reati commessi al di fuori dell'esercizio delle sue funzioni.
- ▶ Se il confine tra attività formali ed informali è labile come si individuano prove ammissibili e non? Quali strumenti di ricerca della prova utilizzare? No strumenti invasivi perché vi è un «intreccio continuo tra aspetti personali e funzionali non preventivabile e non calcolabile ex ante da parte delle autorità che compiono le indagini». Ammissibili prove formatesi esternamente.
- ▶ Nel determinare l'ampiezza della sfera della riservatezza del PdR non assume alcuna rilevanza la distinzione tra reati funzionali ed extra-funzionali, la quale è pertinente solo all'immunità sul piano sostanziale.
- ▶ La Corte nega l'esistenza di una lacuna.
- ▶ Riservatezza assoluta e inderogabile «discende dalla posizione e dal ruolo del Capo dello Stato nel sistema costituzionale italiano e non può essere riferita a una norma specifica ed esplicita, poiché non esiste una disposizione che individui un soggetto istituzionale competente ad autorizzare il superamento della prerogativa».
- ▶ Non è possibile interpretazione analogica ma interpretazione sistematica.

Riflessioni

- ▶ Inizialmente il ricorso al conflitto di attribuzione da parte del Capo dello Stato ha natura eccezionale.
- ▶ La Corte e lo stesso ricorrente mostrano «imbarazzo» per i rischi connessi a un'eccessiva definizione per via giurisprudenziale dei rapporti tra organi dello Stato.
- ▶ La Corte in un'ottica di *self restraint* non si sbilancia nella delimitazione netta delle prerogative del PdR.
- ▶ La dottrina ha parlato di lacuna e di duttilità del dettato costituzionale con riferimento al PdR.
- ▶ Con la pronuncia del 2013 la Corte fa un passo avanti, nega l'esistenza di una qualche lacuna e ricostruisce sistematicamente il complesso delle attribuzioni costituzionali del PdR.
- ▶ Art. 87.1 «rappresenta l'unità nazionale» inteso nel senso della coesione e dell'armonico funzionamento dei poteri, politici e di garanzia.
- ▶ Organo di moderazione e di stimolo nei confronti di altri poteri in caso di esorbitanze o inerzia.
- ▶ Potere neutro, *super partes*, organo risolutore della paralisi delle funzionalità degli organi costituzionali.
- ▶ Generale regime di tutela del PdR.

Bibliografia

- A. BARBERA- C. FUSARO, *Corso di diritto pubblico*, Il Mulino, 2012.
- R. BIN - G. PITRUZZELLA, *Il diritto costituzionale*, Giappichelli, 2014.
- P. CARETTI, U. DE SIERVO, *Diritto costituzionale e pubblico*, Giappichelli, 2014.
- V. CRISAFULLI, *Giustizia costituzionale e potere legislativo*, in *Stato, popolo, governo*, Milano, 1985.
- V. CRISAFULLI, *La Costituzione e le sue disposizioni di principio*, in Milano, 1952.
- R. DIDI NARDI – R. COEN, Aracne, *La Costituzione Italiana*, 2014.
- T. MARTINES, *Diritto costituzionale*, Giuffré, 2010.
- M. MAZZIOTTI DI CELSO, G. M. SALERNO, *Manuale di diritto costituzionale*, Cedam, 2014.
- F. SORRENTINO, *Le fonti del diritto italiano*, Cedam, 2014.
- M. VILLONE, *Il tempo della Costituzione*, Aracne, 2014.