

SIGNIFICATO E VALORE DELLE DISPOSIZIONI REGOLANTI IL PROCESSO DAVANTI ALLA CORTE COSTITUZIONALE NEI PIÙ RECENTI SVILUPPI DELLA GIURISPRUDENZA COSTITUZIONALE

di Roberto ROMBOLI (*)

1. Oggetto di questo incontro è il valore delle disposizioni processuali nel giudizio costituzionale sulle leggi promosso in via incidentale ed il significato che assume il rispetto delle stesse da parte della Corte costituzionale per una ricostruzione del ruolo da questa svolto nel nostro sistema istituzionale.

Il tema sarà affrontato facendo riferimento essenzialmente alla giurisprudenza costituzionale di questi ultimi anni e tentando di evidenziarne gli aspetti in proposito più indicativi.

Ritengo infatti, ai fini del problema che ci occupa, di decisiva importanza l'analisi della giurisprudenza costituzionale e della posizione da questa espressa, nonché del modo come il processo costituzionale si è venuto concretamente realizzando quanto ad interessi ivi realmente tutelati.

Ciò soprattutto in considerazione delle caratteristiche e delle condizioni in cui è avvenuta la scelta delle modalità attraverso le quali esercitare un controllo di legittimità costituzionale delle leggi, la quale vorrei, in estrema sintesi, richiamare.

L'attribuzione alla Corte costituzionale di una duplice funzione e la possibilità quindi di configurare il relativo giudizio in maniera assai differente, era già presente nella relazione che Vincenzo Gueli presentò alla c.d. Commissione Forti che, com'è noto, preparò ed anticipò il lavoro dell'Assemblea costituente. Egli infatti mise chiaramente in evidenza la possibilità di configurare la Corte come organo deputato essenzialmente alla tutela dei valori e delle norme costituzionali e quindi alla eliminazione delle leggi o atti

(*) Docente di Diritto pubblico generale nell'Università di Pisa.

aventi forza di legge che vi contrastassero oppure come organo di garanzia e di tutela dei diritti fondamentali dei cittadini sanciti dalla Costituzione.

Il risultato cui giunse tale Commissione, al termine dei suoi lavori, fu decisamente favorevole alla prima delle due ipotesi ed infatti propose un'ampia legittimazione per l'accesso alla Corte (azione popolare).

Anche i lavori che si svolsero davanti alla Sottocommissione competente, alla Commissione dei Settantacinque ed al Comitato dei diciotto dell'Assemblea costituente si conclusero con la caratterizzazione del ruolo della Corte principalmente in ordine al ricorso diretto, rispetto al quale si provvide a stilare uno specifico elenco di soggetti legittimati, mentre il giudizio in via incidentale era previsto, ma con un ruolo decisamente sussidiario, per una migliore tutela dei diritti fondamentali del singolo.

La discussione in Assemblea costituente fu assai caotica, tanto che alcune forze politiche confusero addirittura l'azione diretta del singolo con il giudizio in via incidentale, proponendo la soppressione di entrambi ed a conclusione di essa fu approvato l'emendamento Arata (poi da qualcuno ritenuto un «infortunio») che rinviava alla legge la determinazione dei sistemi di instaurazione e dei soggetti legittimati ad adire direttamente la Corte costituzionale.

Nell'assolvere all'impegno che l'Assemblea si era assunta di approvare in materia una legge costituzionale prima del suo scioglimento, essa giunse, imprevedibilmente, a ribaltare le conclusioni raggiunte dalla Commissione Forti prima e dalla stessa Assemblea costituente dopo, eliminando totalmente il ricorso diretto ed astratto alla Corte costituzionale, lasciando esclusivamente il ricorso incidentale e venendo quindi a caratterizzare il controllo delle leggi maggiormente in senso giurisdizionale-concreto, dopo che lo stesso sembrava destinato ad essere costruito su criteri totalmente diversi.

La successiva legge n. 87 del 1953 contiene una disciplina che si muove nell'ambito della scelta operata in ultimo dai Costituenti e configura un tipo di processo che guarda ad un controllo sulle leggi esercitato essenzialmente per la tutela del diritto costituzionalmente garantito del cittadino e con riguardo alla sua specifica, concreta situazione, più che alla eliminazione della legge incostituzionale nell'interesse generale dell'ordinamento, cui invece

avrebbe condotto la previsione di un ricorso diretto e astratto alla Corte costituzionale.

Con l'approvazione delle Norme integrative la Corte esprime, con atto normativo prima ancora che con la propria giurisprudenza, la propria concezione del controllo di costituzionalità ed introduce regole processuali che sembrano tendere a recuperare, in parte, ed a valorizzare l'interesse generale sotteso alla specifica questione di legittimità costituzionale sollevata.

Il carattere ibrido, più volte sottolineato dalla dottrina, della disciplina del giudizio costituzionale trova forse una spiegazione nel fatto che, al momento in cui venivano operate certe scelte, che poi si riveleranno fondamentali, quali il carattere accentrato, il modo di elezione dei componenti la Corte costituzionale o l'efficacia delle sue sentenze, si pensava, come ho detto, ad un tipo di controllo di costituzionalità diverso da quello poi approvato. Da qui l'imbarazzo espresso da alcuni tra i più attenti e sensibili dei Costituenti, come ad esempio Mortati, il quale si era perfettamente reso conto che il modo un po' rocambolesco attraverso il quale era stata decisa la struttura e le regole di accesso alla Corte costituzionale creavano delle palesi incongruenze.

Una volta che la Corte inizierà concretamente a funzionare, l'interesse pubblico, necessariamente connesso alla natura generale e politica dell'atto oggetto del controllo di costituzionalità, eliminato il canale attraverso il quale più naturalmente poteva essere portato davanti ad essa, riemergerà e verrà valorizzato con riguardo al processo incidentale, originariamente ideato e previsto per altri, più limitati, scopi e sul quale principalmente la Corte sarà chiamata a costruire la sua funzione ed il suo ruolo nel sistema costituzionale.

Tutto ciò ha reso possibile l'elaborazione di diverse, ed opposte, ricostruzioni del ruolo del processo costituzionale e dei suoi rapporti con il giudizio *a quo*, tutte fondate e richiamanti specifiche disposizioni normative che sembrano inequivocabilmente dar ragione ad una certa tesi, nel senso dell'autonomia-astrattezza o in quello della dipendenza-concretezza del giudizio costituzionale.

L'esistenza di una disciplina, risultante dalla stratificazione di differenti interventi normativi, approvati in momenti e con intenti diversi, impedisce di trarre dalla stessa una chiara ed univoca ricostruzione del ruolo del processo costituzionale e degli interessi che in esso sono di preferenza tutelati. Solo la possibilità di operare

con sicurezza una simile ricostruzione consentirebbe di esprimere giudizi circa l'adeguatezza delle norme processuali al fine perseguito ed offrirebbe valido ausilio per l'opera di interpretazione delle disposizioni processuali e per valutare la correttezza della stessa.

La possibilità quindi di trarre dal dettato legislativo diverse ipotesi ricostruttive, tutte più o meno consentite, comporta di conseguenza che viene ad assumere in proposito notevole importanza l'esame, attraverso la giurisprudenza costituzionale, del modo come realmente il giudizio costituzionale è venuto configurandosi ed a quale delle diverse opzioni si sia più avvicinato ed a tutela di quali interessi si sia principalmente ispirato.

2. Un dato su cui occorre innanzi tutto fermare l'attenzione e che, come vedrete, svolgerà un peso relevantissimo sulla mia analisi, è costituito da un evento, di cui avrete senza dubbio sentito parlare da parte dei relatori che mi hanno preceduto, che ha fortemente caratterizzato l'andamento della nostra giustizia costituzionale.

Intendo riferirmi all'avvenuta eliminazione dell'arretrato da parte della Corte costituzionale, risultato fino a poco tempo fa ritenuto quasi un'utopia. Non mi soffermo, stante l'evidenza della cosa, sugli effetti positivi di tale risultato, sia in generale per il funzionamento del sistema, sia in particolare per il versante della tutela effettiva dei diritti costituzionali dei cittadini e del rispetto dei principi stabiliti dalla Costituzione per regolare i rapporti tra Stato e regioni.

Con specifico riferimento al tema oggetto di questo incontro giova sottolineare come, contrariamente a quanto a prima vista si potrebbe pensare, al fine di raggiungere lo smaltimento delle cause pendenti, la Corte costituzionale non ha proceduto ad alcuna, sostanziale modifica della disciplina regolante il processo costituzionale, se si eccettua la delibera del 5 maggio 1981 con cui fu stabilito di poter far ricorso alla camera di consiglio, non soltanto nel caso di manifesta infondatezza di una questione di costituzionalità, ma altresì in quello di manifesta inammissibilità, nonché la modifica delle N.I., operata il 7 luglio 1987, con cui è stato deciso che le sentenze e le ordinanze della Corte siano sottoscritte, non più «dal presidente e da tutti i giudici, senza menzione del giudice che le ha redatte» (come recitava l'art. 18, 5° comma, N.I.), bensì soltanto dal presidente e dal «redattore».

La Corte, pur senza procedere ad una formale modifica delle disposizioni processuali vigenti, ha ciò nonostante proceduto ad un'interpretazione delle stesse spesso diversa da quella seguita fin allora ed ha impiegato strumenti e tecniche prima sconosciuti, almeno nelle dimensioni in cui vengono impiegati in quello che potremmo definire il periodo dello smaltimento dell'arretrato, il quale coincide con gli anni 1987-1989.

Così nel caso del ricorso alla camera di consiglio, la Corte è giunta a ribaltare completamente il rapporto esistente tra udienza pubblica e camera di consiglio, dal momento che è passata dal considerare la prima come regola e la seconda come eccezione, alla quale si può ricorrere solo in presenza di certe, precise e specifiche condizioni normativamente stabilite, a ritenere la camera di consiglio come regola, salvo, quando non ricorrono le condizioni, rimettere la questione all'udienza pubblica.

La Corte fa in questo periodo un uso massiccio delle pronunce di manifesta infondatezza, anche con riguardo a questioni sollevate dal giudice per la prima volta e considerate dalla Corte «*ictu oculi*» prive di qualsiasi consistenza, nonché di quelle, parallele, di manifesta inammissibilità, attraverso le quali spesso si rimprovera espressamente al giudice di non aver assolto alle condizioni stabilite dalla legge n. 87 del 1953 e dalle N.I. per sollevare davanti alla Corte questioni di costituzionalità ed in particolare di non aver adeguatamente motivato in ordine alla rilevanza o alla non manifesta infondatezza.

Tali pronunce sembrano suonare come una «sanzione» per il giudice il quale non avrebbe correttamente svolto la sua funzione e voler richiamare lo stesso ad un esame più meditato delle istanze di costituzionalità ad esso sottoposte dalle parti o che egli intenda sollevare d'ufficio, escludendo la possibilità che sia la Corte stessa a rimediare ad eventuali lacune o inesattezze contenute nell'ordinanza di rinvio.

Caratteristico in particolare di questo tipo di decisioni è una certa superficialità e sbrigatività da parte della Corte nell'affrontare questioni sollevate, anche per la prima volta, davanti ad essa. La motivazione di moltissime delle decisioni di questo periodo (specie appunto le ordinanze di «manifesta ...») è praticamente inesistente ed è inutile ricercare una qualche coerenza anche nei dispositivi delle pronunce; spesso infatti vediamo come una stessa questione è, in un caso, dichiarata manifestamente inammissibile

e, in un altro, per le stesse ragioni, manifestamente infondata o infondata.

A tutti è noto il valore che viene ad assumere la motivazione per un provvedimento giurisdizionale e questa nella più recente giurisprudenza costituzionale è ormai spesso ridotta a poche righe, *bonnes à tout faire*, tanto da far dubitare che si possa realmente parlare di una motivazione e pare voler nascondere la volontà di liberarsi rapidamente di alcune questioni ritenute di scarso valore o significato o consistenza, poco curando se la conclusione vada nel senso della manifesta infondatezza o della manifesta inammissibilità.

In altri termini la nostra Corte parrebbe aver introdotto, per via giurisprudenziale, una qualche forma di *certiorari*, tendente a ridurre la microconflittualità ed a concentrarsi sulle questioni degne di maggiore considerazione.

3. In dottrina è stata posta la domanda se certe tecniche di giudizio e certi modi di affrontare e risolvere le questioni di costituzionalità fossero destinate a cessare una volta raggiunto l'obiettivo dello smaltimento dell'arretrato oppure fossero continuate nonostante ciò.

Facendo un breve passo indietro vorrei ricordare che negli ultimi anni, come ad esempio traspare chiaramente dalle relazioni dei presidenti della Corte, il problema centrale della giustizia costituzionale sembrava essere divenuto sicuramente quello della eliminazione del carico pendente, per cui, proprio in considerazione dell'importanza e della centralità che il problema aveva ormai sicuramente assunto, poteva giustificarsi anche la possibilità di ricorrere a misure o tecniche eccezionali per risolvere lo stesso.

L'esame della giurisprudenza costituzionale del 1990 e dei primi cinque mesi del 1991 pare dimostrare al contrario come, nonostante che l'obiettivo dello smaltimento dell'arretrato potesse dirsi ormai raggiunto, la Corte non ha cessato di far uso delle tecniche e degli strumenti sopra ricordati.

Per quanto concerne il ricorso alla camera di consiglio infatti non è dato riscontrare alcuna variazione di rilievo, le decisioni pronunciate a seguito di camera di consiglio erano state, nel triennio 1987-1989, pari al 71,74% e nel periodo 1990-1991 sono state pari al 71,63%.

Anche per quanto riguarda le pronunce di manifesta infonda-

tezza e di manifesta inammissibilità l'esame della giurisprudenza costituzionale degli ultimi due anni denota come la Corte abbia continuato a fare un notevole ricorso a tale tipo di decisioni e per le stesse ragioni e con le stesse caratteristiche riscontrate nel triennio precedente.

Così per le decisioni di manifesta infondatezza, la Corte continua ad impiegare tale formula in ipotesi di questioni ad essa sottoposte per la prima volta, ritenendole «*ictu oculi*» prive di qualsiasi fondamento, per la non omogeneità delle situazioni poste a raffronto oppure perché la disposizione impugnata è stata male interpretata dal giudice.

Lo stesso vale per quanto concerne le ordinanze di manifesta inammissibilità, le quali incontriamo impiegate per dichiarare che il giudice *a quo* ha avanzato richiesta di un intervento additivo o comunque quanto domandato dal giudice non rientra nei poteri attribuiti dall'ordinamento alla Corte costituzionale, che la questione di costituzionalità è stata male impostata dall'autorità remittente, la quale non ha provveduto ad identificare correttamente il *petitum* o la *causa petendi*, non ha esattamente individuato la disposizione impugnata, non ha scelto tra due interpretazioni possibili della disposizione denunciata, ha posto la questione in maniera solo ipotetica ed eventuale, ha sottoposto alla Corte un mero dubbio interpretativo, risolvibile attraverso l'uso dei normali poteri interpretativi riconosciuti al giudice.

Il richiamo alle scelte discrezionali del legislatore, che conducono ad una pronuncia meramente processuale, continuano ad essere difficilmente distinguibili da quella di infondatezza (semplice o manifesta) pronunciate in ragione della razionalità della scelta operata dal legislatore.

Le risultanze ricavate dall'esame della giurisprudenza costituzionale degli ultimi due anni sembrerebbero tali da far avanzare l'ipotesi secondo la quale il modo più disinvolto ed affrettato di esaminare alcune tra le questioni sottoposte — nascosto ed offuscato dal fatto che, contemporaneamente, si agitava e si perseguiva lo scopo di eliminare l'arretrato, per cui era apparso ai più logico unire i due fenomeni con il rapporto di mezzo a scopo — sia funzionale, al pari della raggiunta possibilità di decidere in tempi reali, ad un nuovo e diverso ruolo della Corte nel sistema, caratterizzato da un aumento del carattere politico rispetto a quello giurisdizionale e dalla esistenza di una serie di poteri in capo alla

Corte e di circostanze che rendono la sua attività maggiormente discrezionale rispetto al passato.

Il determinarsi delle condizioni perché la Corte costituzionale possa intervenire su leggi appena approvate dal legislatore, comporta, da un lato, l'impossibilità per la Corte di avvalersi di un «diritto vivente» già formatosi e, dall'altro, che questa sia chiamata a pronunciarsi a ridosso delle scelte politiche operate dal Parlamento, in modo che il giudizio costituzionale può rischiare di divenire una sorta di prosecuzione del dibattito politico-parlamentare.

La Corte ha operato con una certa sicurezza nella prima fase della sua attività, essendo chiamata a contrapporre ai valori costituzionali le scelte operate dalle leggi del periodo precedente e con maggior cautela allorché si è trovata invece a decidere in ordine alle scelte legislative del parlamento repubblicano.

A seguito dello smaltimento dell'arretrato si potrebbe aprire una terza fase caratterizzata appunto dal fatto che la Corte si deve pronunciare non solo sulle leggi del periodo repubblicano, ma, sempre più spesso, immediatamente dopo la loro entrata in vigore, cioè «a caldo», quando sono ancora vive le discussioni ed i contrasti che hanno portato alla loro approvazione.

4. Gli ultimi anni della giurisprudenza costituzionale se conducono a registrare, come ho detto, un certo aumento del carattere politico-astratto a scapito di quello giurisdizionale-concreto del giudizio che si svolge davanti alla Corte costituzionale, fanno emergere altresì una notevole incoerenza da parte di quest'ultima nell'applicazione delle regole processuali, in modo che questa conclusione appare, in certi casi, all'evidenza contraddetta.

A questo proposito basti pensare, in raffronto, alla c.d. illegittimità costituzionale sopravvenuta, da un lato, e alla c.d. irrilevanza sopravvenuta, dall'altro.

Quanto alla illegittimità costituzionale sopravvenuta, pare opportuno distinguere quella che potremmo chiamare l'illegittimità costituzionale sopravvenuta in senso stretto, rispetto a quella che raggiunge lo stesso risultato, ma a seguito di un bilanciamento tra i diversi valori costituzionali coinvolti nella questione.

Attraverso la prima la Corte afferma che una determinata disciplina, conforme al dettato costituzionale al momento della sua entrata in vigore, è divenuta incostituzionale solo successivamente, a seguito del sopraggiungere di avvenimenti posteriori, per cui

l'effetto della dichiarazione di incostituzionalità deve decorrere dal momento in cui tale condizione si è effettivamente verificata. La deroga alle regole generali relative agli effetti delle sentenze di accoglimento deriva quindi dal fatto che la legge impugnata perde la sua efficacia, non dal giorno della sua entrata in vigore, ma da un momento successivo (quello in cui è divenuta incostituzionale), mentre resta rispettato il principio secondo cui essa, con tale limite, non può trovare applicazione nel giudizio *a quo* e in tutti i giudizi ancora pendenti in cui di tale legge si deve fare applicazione.

Nella seconda ipotesi invece (bilanciamento di valori) la Corte, nella considerazione che la dichiarazione di incostituzionalità di una legge, nel tutelare e garantire certi valori, produrrebbe contemporaneamente effetti negativi rispetto ad altri valori, anch'essi meritevoli di tutela a livello costituzionale, differisce l'efficacia della propria pronuncia in maniera da ridurre o eliminare tali effetti negativi e indica quindi un termine a partire dal quale la disposizione impugnata deve ritenersi incostituzionale. In questo caso il *vulnus* alle normali regole sull'efficacia delle sentenze di accoglimento è indubbiamente maggiore, in quanto può condurre, come in alcuni casi è avvenuto (sent. 266/88, 50/89, 398/89), a dover considerare la norma dichiarata incostituzionale ancora applicabile nel giudizio *a quo* e/o nei giudizi pendenti.

Le due ipotesi sopra riassuntivamente richiamate sembrano poi conseguentemente differire tra di loro anche per quanto riguarda l'individuazione, da parte della Corte, del *dies a quo*, a cui far riferimento per ricollegarvi gli effetti della decisione di accoglimento.

Nel primo caso infatti esso, coincidendo con il momento in cui la legge è divenuta, per tutti ed a tutti gli effetti, incostituzionale, parrebbe doversi ricavare interamente all'interno della questione di costituzionalità ad essa sottoposta e dal materiale normativo a disposizione della Corte.

Nel secondo caso invece, dovendosi bilanciare tra di loro diversi, e nella specie contrapposti, valori costituzionali e individuare il punto di minore sofferenza per entrambi, la Corte gode indubbiamente di una maggiore discrezionalità, difficilmente suscettibile di controllo, se non quello relativo alla sua «ragionevolezza».

Quanto alla c.d. irrilevanza sopravvenuta, con tale espressione si fa riferimento al caso in cui la rilevanza di una determinata

questione di costituzionalità, sussistente al momento dell'emanazione dell'ordinanza di rinvio, venga meno successivamente, a seguito del verificarsi di fatti nuovi (ad es. morte dell'imputato, transazione della causa ecc.).

La Corte aveva finora sempre escluso qualsiasi rilievo alla figura della irrilevanza sopravvenuta, sostenendo che il concetto di rilevanza significa necessità per il giudice di applicare quella disposizione per decidere sulla causa pendente davanti a sé e non deve intendersi come concreta incidenza della pronuncia costituzionale sulla soluzione del giudizio principale, per cui il controllo della rilevanza deve essere effettuato con riguardo esclusivamente al momento in cui l'autorità giudiziaria pronuncia il provvedimento di rimessione (v. sent. 25/1979, 16, 53/1982, 137/1983).

Tale giurisprudenza trova adeguato e puntuale supporto normativo nell'art. 22 N.I. che stabilisce l'inapplicabilità delle norme sulla sospensione, interruzione ed estinzione del processo al giudizio costituzionale «neppure nel caso in cui, per qualsiasi causa, sia venuto a cessare il giudizio rimasto sospeso davanti all'autorità giudiziaria, che ha promosso il giudizio di legittimità costituzionale».

Alcune recenti decisioni (ord. 102/88, 250/90 e 65/91) hanno invece attribuito rilievo a situazioni sopravvenute rispetto al momento dell'emanazione dell'ordinanza di rimessione, quali l'avvenuta transazione della causa oggetto del processo principale, la mancata impugnazione di un provvedimento amministrativo oppure l'intervenuto consenso dei genitori, relativamente ad una questione di costituzionalità relativa alla disciplina dell'aborto di minorenni.

Con le pronunce ricordate si viene ad accogliere una nozione assai particolare di rilevanza che viene a svolgere precise e decisive ripercussioni sui rapporti tra processo costituzionale e giudizio *a quo* e quindi sul ruolo del primo e sugli interessi in esso tutelati, nel senso di un processo costituzionale rigidamente dipendente dal giudizio principale, in quanto teso a tutelare e garantire gli stessi interessi presenti in quest'ultimo, visti nella loro specificità. Un processo costituzionale quindi massimamente concreto ed attento agli interessi del giudizio *a quo*.

Se poniamo in raffronto il caso della inammissibilità sopravvenuta con quello prima esaminato della incostituzionalità sopravvenuta che incide sulla efficacia temporale delle sentenze di accoglimento, non possiamo fare a meno di notare come le conseguenze

che potrebbero trarsi, ai fini di una ricostruzione del ruolo della giustizia costituzionale, sono esattamente opposte: di fronte ad una precisa indicazione nel senso della concretezza e di un collegamento con gli specifici interessi del giudizio *a quo* (irrelevanza sopravvenuta) sta l'assoluto disinteresse per le singole fattispecie oggetto dei processi *a quibus*, allorché la Corte giunge a modulare gli effetti temporali delle proprie decisioni in modo tale anche da far sì che la pronuncia di incostituzionalità non debba valere nel giudizio *a quo* oppure rileva l'illegittimità di una certa disciplina, ma si limita a sollecitare un intervento del legislatore minacciando una futura sentenza di incostituzionalità, casi dai quali parrebbe al contrario doversi trarre la conseguenza di una totale autonomia del processo costituzionale dal giudizio *a quo*.

Una simile incoerenza di comportamenti da parte della Corte costituzionale la si può riscontrare anche con riferimento ad altri temi affrontati e decisi dalla più recente giurisprudenza costituzionale.

Così si può ricordare, a mero titolo esemplificativo, come, in occasione della ord. n. 65 del 1991, la Corte abbia motivato la restituzione degli atti al giudice *a quo* per riesame della rilevanza con la considerazione che «dagli atti di causa risulta che è sopravvenuto l'assenso di entrambi i genitori per l'interruzione della gravidanza della minore», quando in una precedente decisione, sempre a proposito dell'esistenza o meno del requisito della rilevanza della questione, di fronte al giudice *a quo* il quale faceva rilevare che l'elemento attestante la rilevanza era agevolmente ricavabile dagli atti del processo inviati alla Corte, questa aveva osservato testualmente che «gli elementi richiesti per l'ammissibilità della questione debbono risultare esclusivamente dall'ordinanza di rimessione e non possono eventualmente essere tratti dagli atti del giudizio *a quo*» (sent. 451/1989).

Due modi quindi esattamente opposti di considerare la funzione della trasmissione degli atti del giudizio *a quo* ed i poteri-doveri in proposito della Corte.

Con riguardo pure alla individuazione del tipo di pronuncia con cui la Corte definisce il giudizio, si può notare, in alcuni casi, una certa incoerenza della stessa nell'adottare, in ipotesi analoghe, una pronuncia di merito oppure una decisione meramente processuale.

È infatti avvenuto che, dopo aver mostrato chiaramente in motivazione che la eccezione doveva considerarsi fondata oppure

infondata, la Corte ha poi concluso per la inammissibilità, (sent. 52 e 54/1991), mentre in altra circostanza ha affermato che «nonostante i dubbi sulla rilevanza della questione prospettata, appaiono assorbenti le considerazioni che inducono a dichiararne l'infondatezza» (sent. 143/1989).

Il significato ed il valore da attribuire alle norme regolanti il processo davanti alla Corte costituzionale è sovente stato collegato e derivato come conseguenza della particolare ricostruzione accolta dei rapporti tra giudizio costituzionale e fase davanti al giudice *a quo*, come autonomia del primo dal secondo o, al contrario, come stretta dipendenza. L'alternativa ha condotto conseguentemente, in via di estrema sintesi, a configurare il ruolo della Corte come politico-legislativo oppure come giurisdizionale, attribuendo in questo secondo caso ovviamente maggiore importanza alle disposizioni processuali ed al loro rispetto da parte della Corte.

Le oscillazioni da tempo riscontrate in proposito nella giurisprudenza costituzionale sono state così spiegate con la duplicità del ruolo che la Corte è chiamata a svolgere: per metà giudice e per metà legislatore.

Il richiamo alla necessità del rispetto delle regole processuali sta a significare tutela di un valore, a mio avviso, assai importante per un organo svolgente attività giurisdizionale e a garanzia del quale le norme processuali sono appunto principalmente dettate, intendiamo riferirci alla prevedibilità, per i destinatari della decisione costituzionale, di quello che, nelle stesse condizioni e sulla base degli stessi presupposti, sarà il comportamento processuale della Corte, alla possibilità cioè, come ha di recente sostenuto Leopoldo Elia, di individuare *standards* di comportamenti che offrano, nei limiti del possibile, prospettive di certezza ai giudici ed ai cittadini circa l'uso dei mezzi processuali che hanno, poi, un grandissimo rilievo anche sul piano sostanziale.

Si può concordare sul fatto che il processo costituzionale, in conseguenza del suo particolare oggetto e quindi dell'interesse generale ad esso sotteso, è un tipo di processo assai particolare, tale da non poter utilizzare *sic et simpliciter* e senza adeguati adattamenti le categorie processuali elaborate con riferimento ad altri tipi di processo, disegnati per differenti scopi e ragioni, come abbiamo potuto riscontrare in ordine al concetto di «parte», di «interesse a ricorrere», di «intervento», di «pregiudizialità», di «principio del chiesto e pronunciato».

Si può altresì essere d'accordo sulla necessità di una interpretazione ampia delle disposizioni processuali da parte della Corte e sul considerare quindi le stesse caratterizzate da una certa flessibilità, in modo da riconoscere alla Corte un qualche margine di discrezionalità nella sua applicazione.

Detto questo parrebbe però potersi e doversi richiedere una coerenza nell'uso di tale discrezionalità, in modo da creare una uniformità di comportamento, in presenza delle stesse condizioni e di obbligare la Corte, allorché intenda decidere diversamente, quanto meno a motivare il proprio comportamento, che viene a porsi in contrasto con un indirizzo da essa stessa instaurato e seguito in generale.

Le suddette incoerenze e la necessità di un'ampia discrezionalità della Corte in ordine alle disposizioni regolanti il processo costituzionale sono state, più di recente, teorizzate e giustificate attraverso un richiamo alla tecnica del bilanciamento dei valori, che nel momento attuale è venuta ad assumere un significato particolare e diverso da quello che poteva avere negli anni passati.

Si tratta però, a mio avviso, di stabilire se il rispetto delle regole processuali (e la realizzazione quindi del connesso valore da questo derivante) debba considerarsi «esterno» all'attività di bilanciamento di cui sopra oppure «interno» alla stessa.

Se, in altri termini, le disposizioni che regolano il procedimento debbano ritenersi come una sorta di cornice che delimita e quindi stabilisce i confini entro cui la Corte può esercitare la propria attività, fra cui ovviamente anche quella di bilanciamento, con la conseguenza che il rispetto delle stesse legittima la successiva opera della Corte, al pari della esistenza dei presupposti del giudizio costituzionale (questione sollevata da un «giudice», nel corso di un «giudizio» ecc.) oppure, viceversa, se il valore espresso dal rispetto delle regole processuali entra anch'esso, al pari degli altri valori sostanziali coinvolti ed emergenti dalla specifica questione sottoposta all'esame della Corte, nell'opera di bilanciamento, di modo che, a seconda dei casi, ora può essere ritenuto prevalente, ora recessivo rispetto agli altri valori in giuoco.

Ritenere il rispetto delle regole processuali un valore «interno» all'opera di bilanciamento, significa, a mio avviso, negare l'esistenza di un diritto processuale costituzionale e la funzione in via di principio attribuita e riconosciuta alle regole processuali, togliendo loro qualsiasi, reale significato, una volta che, come sostiene Bo-

gnetti, la violazione delle stesse può sempre essere giustificata e legittimata attraverso il richiamo alla «ragionevolezza dei fini di volta in volta presumibilmente perseguiti dalla Corte» oppure alla «ragionevolezza del mezzo prescelto».

Il momento attuale potrebbe essere, per più ragioni, propizio per una riflessione sulla disciplina del processo costituzionale, specialmente per i profili contenuti nella l.87/1953 e nelle N.I., al fine di valutare l'opportunità di una sua modifica, alla luce di come il giudizio costituzionale incidentale si è venuto concretamente configurando e quindi con una consapevolezza senza dubbio maggiore di quanto non fosse presente al momento dell'approvazione dei suddetti testi normativi.

A parte i problemi connessi al carattere più o meno flessibile delle nuove disposizioni o alla individuazione della fonte più idonea ad introdurre tali modifiche (se sia indispensabile una legge costituzionale oppure sia sufficiente una legge ordinaria o un regolamento della stessa Corte), appare comunque pregiudiziale essere d'accordo sulla loro vincolatività e sull'obbligo quindi in generale di una loro osservanza da parte della Corte costituzionale, ciò a meno di non voler creare regole per il mero gusto di violarle.