



Annuario 2021  
Corte costituzionale







**Annuario 2021**  
**Corte costituzionale**



# Indice

- 6 **«Fiducia nel dialogo, non solo tra le Corti»**  
Intervista al Presidente  
Giuliano Amato
  
- 12 **La Corte**
  
- 16 **Un anno in cifre**
  
- 22 **e-Cost: il processo è telematico**
  
- 28 **Le decisioni del 2021**
  
- 48 **Il bilancio annuale: relazione e conferenza stampa**
  
- 52 **Gli incontri in podcast e il concerto per la cultura**
  
- 62 **Scuola & Corte costituzionale: per una cittadinanza attiva**
  
- 66 **La Corte in Tv: conoscere e capire**
  
- 70 **Gli eventi del 2021**
  
- 74 **L'Istituzione e i suoi uffici**
  
- 78 **La piazza delle Istituzioni (e del dialogo)**
  
- 82 **Restiamo connessi**

---

Nella foto a sinistra Piazza del Quirinale da una finestra di Palazzo della Consulta. Nelle due pagine successive la Corte 2022, presieduta da Giuliano Amato





# «Fiducia nel dialogo, non solo tra le Corti»

Intervista al Presidente Giuliano Amato

Leggi la  
relazione annuale  
del Presidente





**Il 2021 è il secondo anno dell'emergenza pandemica ma il primo in cui la Corte, dopo le poche decisioni di fine 2020, è chiamata a pronunciarsi sulla normativa dell'emergenza: qual è il filo che attraversa le vostre risposte? E qual è stato – se c'è stato – il momento più difficile?**

Il momento più difficile è stato quello in cui noi stessi abbiamo dovuto organizzarci in funzione dell'emergenza perché non sapevamo se saremmo riusciti a continuare la nostra attività, in quale modo e a quale prezzo per chi si rivolge a noi. E lo abbiamo superato anche perché, come ha rilevato il mio predecessore Giancarlo Coraggio, a differenza dei giudici comuni sovraccaricati di processi nei Palazzi di giustizia, noi avevamo, e abbiamo, un ambiente in cui le cautele contro il contagio si possono adottare senza gravi conseguenze. Quindi, organizzarci in parte in presenza, in parte da remoto, fare udienze che comunque coinvolgono un numero limitato di avvocati è stato, lo devo dire, più facile che per altri. Anche noi, peraltro, abbiamo pagato qualche prezzo, perché il Covid non è rimasto fuori dal Palazzo, è entrato dentro; ma lo abbiamo isolato e abbiamo continuato a lavorare. Per quanto riguarda invece la normativa sull'emergenza, i casi sottoposti al nostro giudizio ci hanno consentito di stabilire che l'uso dei Dpcm non comportava deleghe legislative inammissibili intestate al Presidente del Consiglio, ma solo in parte ci hanno fatto entrare nel merito dei contenuti di quei Dpcm. Ci siamo entrati a proposito dello slittamento dei termini dei processi o della sospensione delle procedure esecutive e degli sfratti, e qui abbiamo usato la bussola naturale della Corte, quella della ragionevolezza e della proporzionalità.

**Per la prima volta nella sua storia, la Corte ha sospeso in via cautelare l'ef-**

**ficacia di una legge (la legge della Valle d'Aosta che attenuava le misure di contenimento del virus stabilite dal Governo). Forse in quel momento si è percepita la gravità della situazione. È stata questa consapevolezza a spingervi in quella direzione?**

Di sicuro, la gravità della situazione ha inciso e ha reso ineludibile che le regole fondamentali per fronteggiare la pandemia dovessero essere uniformi per l'intero Paese. Era sconcertante che, a parità di condizioni, le Regioni si regolassero in modo diverso. Una Regione può essere in zona rossa e un'altra in zona gialla ma i criteri per definire le zone e quelli che si applicano nelle zone rosse e nelle zone gialle devono essere gli stessi, altrimenti i cittadini non capiscono più nulla. In quella decisione mettemmo in chiaro ciò che fino a quel momento non era stato chiaro per nulla, e cioè che, per combattere la pandemia, la competenza in gioco non era quella ripartita tra lo Stato e le Regioni sulla salute, ma era, ed è, la profilassi internazionale. Una competenza esclusiva dello Stato.

**Questa stretta sull'autonomia regionale esprime un più generale ritorno al centralismo o riguarda solo le esigenze della pandemia?**

Riguarda solo le esigenze della pandemia proprio per quanto ora ho appena detto. Numerose decisioni della Corte testimoniano anzi l'attenzione con cui abbiamo salvaguardato l'autonomia regionale davanti a ricorsi dello Stato che a volte pretendeva di far valere le proprie competenze al di là dei limiti costituzionali. L'autonomia regionale è un tratto irrinunciabile del nostro sistema di governo.

**Un altro tema, nell'anno appena trascorso, si è imposto con forza nelle vostre decisioni: quello dei figli, di una tutela efficace del loro diritto ai legami**

**familiari e affettivi con chi li ha cresciuti e curati e che, anche se non è il genitore biologico, ha una responsabilità genitoriale. La cura (intesa come accudimento) è un diritto fondamentale?**

Nella nostra giurisprudenza, e non solo nella nostra, è cresciuta la consapevolezza che troppe volte quello che, con freddezza tecnica, si chiama “l’interesse del minore” viene dopo interessi molto meno importanti di tutto ciò che riguarda la vita dei bambini. Certo la cura, ma anche il loro sviluppo mentale, la loro serenità psicologica, il poter contare sull’affetto di chi li ama. C’è arrivato da tempo il Legislatore, quando ha scritto che i figli hanno diritto, tutti, allo stesso trattamento e ha abolito la distinzione tra figli legittimi e naturali. Ma la varietà dei rapporti affettivi tra gli esseri umani, le famiglie e le unioni civili, ci hanno messo davanti a situazioni nuove che hanno spinto i giudici ordinari a sottoporci casi concreti in cui

le tutele dei bambini erano inadeguate o irragionevolmente differenziate. Noi a volte siamo riusciti a risolvere il problema, altre volte abbiamo dovuto segnalare al Parlamento che toccava in primo luogo alla legge rivedere i propri ritardi.

**Segnalazioni anche pressanti, ma le Camere tardano a rispondere...**

Il Parlamento è giustificato proprio dalla delicatezza del tema che, non possiamo negarlo, è intriso di principi e di valori sui quali, legittimamente, le opinioni sono, anche profondamente, diverse. Particolarmente problematica è la nascita con “maternità surrogata”, realizzata in paesi diversi del mondo, su cui si è espressa la nostra Corte, ritenendola contraria alla dignità della donna e quindi escludendo che il “genitore intenzionale” di un bambino nato così possa essere accettato come il suo genitore a tutti gli effetti. Dove la legge attuale lo consente, valga allora l’ado-



Durante la conferenza stampa di insediamento

zione, abbiamo detto. Ma dove non lo consente? Ecco, qui il tema passa necessariamente al Parlamento.

**Molte vostre decisioni – sui figli delle coppie omosessuali, sulla diffamazione a mezzo stampa punita con il carcere, sull'ergastolo ostativo, per citarne solo alcune – nascono da un dialogo con le Corti europee e portano a un dialogo con il Parlamento. Come ha funzionato, nel 2021, questo dialogo? Con il Parlamento, in particolare, ci sono stati casi virtuosi in cui le sollecitazioni hanno trovato risposta (per esempio sull'aggio nella riscossione delle imposte) ma colpisce l'ultimo dato sui "moniti" della Corte, saliti in due anni da 20 a 29. Che cosa ci dice questa tendenza?**

L'aumento dei nostri moniti è legato proprio alla crescente complessità delle situazioni che ci vengono sottoposte. Le disfunzioni legate alla legislazione esistente ovvero il cambiamento sociale rispetto alla legislazione esistente portano i giudici a leggere in questa tratti contrari ai principi o ai diritti garantiti dalla Costituzione. E i giudici rimettono a noi la questione. È evidente che quando la decisione della Corte non può, da sola, risolvere il problema, i casi che arrivano davanti a noi diventano segnali destinati ad essere raccolti dal Parlamento. Questo spiega il maggior numero dei moniti e spiega quanto sia fisiologico un rapporto collaborativo tra noi e il Parlamento. Un rapporto che, è vero, proprio quest'anno ha cominciato a dare frutti e che speriamo possa svilupparsi sempre meglio in futuro. Diciamo la verità, riducendo anche le responsabilità che noi ci troviamo costretti ad assumere.

**Lo schema di accertare l'incostituzionalità senza dichiararla ma dando al**

**Parlamento un termine per intervenire – seguito nelle decisioni su suicidio assistito, ergastolo ostativo, carcere ai giornalisti – come va letto? Sempre in chiave di collaborazione?**

In più casi abbiamo trovato il modo di creare un intertempo che consenta al Parlamento di intervenire prima della nostra decisione finale. Lo abbiamo fatto per rispetto dello stesso Parlamento e anche di coloro che ci hanno posto il problema, nella convinzione che la soluzione possibile per noi, in quei casi, può essere solo parziale, priva del respiro che soltanto la riforma parlamentare può avere.

**La pandemia ha dato un impulso decisivo alla modernizzazione della Consulta che, nel 2021, ha visto nascere il processo telematico. Come vive questo passaggio storico e che cosa ritiene ancora utile per migliorare il giudizio costituzionale?**

Dal punto di vista tecnologico, non so quanto oltre possiamo andare. Quel che mi piacerebbe vedere nel giudizio costituzionale, invece, è un vero dialogo durante le udienze, che troppo spesso sono un susseguirsi di monologhi, del relatore e degli avvocati delle diverse parti, anziché essere, come accade in altre Corti, un confronto vivo, fatto anche di domande e di risposte. C'è, ogni tanto, qualche cenno, ma se penso alla Corte suprema americana o anche alle nostre Corti europee, mi sento molto più indietro.

**A proposito di tecnologie, la Corte è l'unica Istituzione che usa nella sua attività, ormai da tre anni, anche i podcast, uno degli strumenti più avanzati della comunicazione. Fin dalla nascita, la Corte è stata attenta alla comunicazione ma misurarsi con questo strumento significa accettare le sfide della con-**

**temporaneità, declinare il “dovere di comunicare” con tutti gli strumenti a disposizione. Un bilancio di questa sfida.**

È un bilancio ancora provvisorio, perché abbiamo cominciato da poco, ma nell'insieme più che positivo. Avvertivamo da tempo di essere circondati da un muro invisibile di mancanza di conoscenza su chi siamo e su che cosa facciamo. E da tempo avvertivamo il contrasto tra questa condizione e l'importanza, per la vita di tantissime persone, delle decisioni che la Corte ha adottato negli anni. Rompere questo muro, scendere dal tempio delle armonie celesti diventava urgente. Lo abbiamo fatto, perciò, in più modi. Tra questi, anche quelli attraverso i quali passa la comunicazione, soprattutto tra i più giovani. I quali, spesso, anziché leggere, ascoltano. Quindi il podcast non sostituisce la lettura ma la affianca. Certo, così facendo si pagano anche dei prezzi. Si è esposti a critiche (a volte anche a fraintendimenti), che prima erano chiuse nella cerchia ristretta degli autori e dei lettori delle riviste giuridiche. Ma questo fa parte del gioco e ben venga anch'esso.

**Dopo aver incontrato studenti, detenuti, cittadini, nel 2021 la Corte ha incontrato, virtualmente a causa del Covid, esponenti della cultura, un mondo che ha particolarmente sofferto la pandemia. Che cosa ha “preso” la Corte da questi interlocutori esterni? E i diversi punti di vista (giovani, detenuti, intellettuali, cittadini) vi sono apparsi molto diversi tra loro o c'è un filo che li attraversa, una richiesta, un'esigenza comune?**

Ciò che abbiamo preso è di sicuro la percezione che questi diversi interlocutori avevano di noi, che era poi la prima cosa che forse ci interessava. E queste percezioni erano spesso diverse. In

alcuni casi, di irrilevanza: per quanto riguardava le loro vite, potevamo anche non esistere. In altri casi, penso ai detenuti, di un eccesso di rilevanza: le persone recluse, più di altre, hanno mille problemi che ritengono debbano essere risolti da un giudice e molti di loro pensavano che quel giudice potesse essere, per tutti o quasi, la Corte. Però c'era un tratto comune, e questo ci ha colpito: quel vecchio documento che tutti conoscono e al quale davvero sono affezionati, che è la Costituzione, viene visto come la fonte della possibile soluzione di ciò che li riguarda. Un'aspettativa forte, forse anche troppo. Perché, com'è stato scritto saggiamente, non è vero che tutto ciò che non mi piace è per ciò stesso incostituzionale. E tuttavia, è comunque bello che i cittadini cerchino nella Costituzione la soluzione di ciò che li angustia.

**La Costituzione è un esempio di comunicazione chiara, semplice, accessibile. Da parole come dignità, solidarietà, uguaglianza, libertà, giustizia è partita la ricostruzione dell'Italia ma solo riconoscendoci in quelle parole costruttrici e riparatrici possiamo proiettarci in un futuro di pace e di crescita. In uno dei podcast della Corte lei incontra il poeta Franco Marcoaldi che contrappone la lingua della Costituzione all'antilingua del dibattito pubblico e ci ricorda, citando Calvino, che la decadenza della lingua e la decadenza della civiltà marcano di pari passo. Oggi a che punto siamo?**

Se, come ho appena constatato, la Costituzione è così presente in tutti noi, è anche perché è un esempio, appunto, di comunicazione chiara, semplice e accessibile. Di “buona lingua”, come dice Marcoaldi. La stragrande maggioranza delle parole che la Costituzione usa, lo

aveva notato Tullio De Mauro, sono parole di uso comune, che tutti capiscono, nel contesto di frasi brevi e semplici. Figlie, infine, di un clima, quello dell'immediato dopoguerra e dell'iniziale ricostruzione, in cui la solidarietà, l'uguaglianza, la dignità, la fiducia nel dialogo erano parte di una rinnovata vita quotidiana, non più segnata dagli orrori di una guerra e di persecuzioni che avevano negato solidarietà, uguaglianza e valore della comprensione reciproca. Di qui l'idea – centrale per la Costitu-



Poco prima del giuramento del Presidente della Repubblica Sergio Mattarella

zione e centrale per la civiltà che la nostra Costituzione, insieme ad altre, ha contribuito a costruire in Europa sulla base della forza del diritto – della fiducia nella soluzione che si trova non con la forza ma nel confronto delle ragioni, degli argomenti, dei valori. È una civiltà che oggi torna ad essere messa in discussione. Il fatto stesso che un Paese, distante da Trieste poco più di quanto Trieste lo sia dalla Sicilia, sia martoriato da una guerra dimostra che quella ci-

viltà ha bisogno di essere riaffermata, vivificata e difesa.

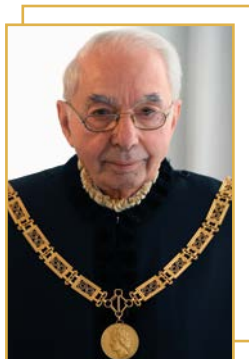
**Avete deciso di riaffermare tutto questo con un concerto del Maestro Nicola Piovani dal titolo *Il sangue e la parola*, che si terrà a luglio nella piazza del Quirinale, la piazza che urbanisticamente è simbolo del dialogo delle Istituzioni con i cittadini. Perché questa scelta?**

Davanti a una guerra, lo so, non è un concerto che può bastare a fare ciò che dicevo. Però, intanto, è cruciale il tema

che quel concerto affronterà, perché si tratterà non solo di musica ma di una cantata su un testo che collega la nostra Costituzione a quella che per gli ateniesi fu la nascita del diritto, 2500 anni fa. Come ci ha ricordato anche la professoressa Eva Cantarella nell'incontro in podcast con il giudice Nicolò Zanon, quella rivoluzione culturale fu così difficile da far accettare agli ateniesi da indurre Eschilo nel 458 a.C., a celebrare nelle Eumenidi la nascita del primo Tribunale: l'Areopago. Di fronte a quel Tribunale, Atena pronuncia parole in difesa di Oreste, reo di matricidio poi assolto.

Le sorti di Oreste vengono decise non dalle ragioni della vendetta ma dalle ragioni della giustizia, dalla forza degli argomenti pronunciati contro di lui e di quelli a sua difesa. Nasceva allora il nuovo, civile, ordine del mondo, non più affidato alla violenza. Questo sarà il significato di quel concerto e ancor più questo significato sarà percepibile in un luogo come la piazza del Quirinale, dove si affiancano le due Istituzioni che, secondo la nostra Costituzione, sono garanti dei suoi stessi principi.

# La Corte



## Il Presidente **GIULIANO AMATO**

Nato a Torino il 13 maggio 1938. Professore emerito di diritto pubblico comparato, è nominato dal Presidente della Repubblica il 12 settembre 2013 e giura il 18 settembre. Nominato Vicepresidente della Consulta il 16 settembre 2020. Viene eletto Presidente, all'unanimità, il 29 gennaio 2022.

## **SILVANA SCIARRA** Vicepresidente

Nata a Trani il 24 luglio 1948. Professoressa ordinaria di diritto del lavoro, è eletta dal Parlamento il 6 novembre 2014. Giura l'11 novembre 2014. Nominata Vicepresidente della Consulta il 29 gennaio 2022.



## **DARIA DE PRETIS** Vicepresidente

Nata a Cles il 31 ottobre 1956. Professoressa ordinaria di diritto amministrativo, è nominata dal Presidente della Repubblica il 18 ottobre 2014. Giura l'11 novembre 2014. Nominata Vicepresidente della Consulta il 29 gennaio 2022.

## **NICOLÒ ZANON** Vicepresidente

Nato a Torino il 27 marzo 1961. Professore ordinario di diritto costituzionale, è nominato dal Presidente della Repubblica il 18 ottobre 2014. Giura l'11 novembre 2014. Nominato Vicepresidente della Consulta il 29 gennaio 2022.



## FRANCO MODUGNO

Nato a Roma il 3 maggio 1938. Professore emerito di diritto costituzionale, è eletto dal Parlamento il 16 dicembre 2015. Giura il 21 dicembre 2015.

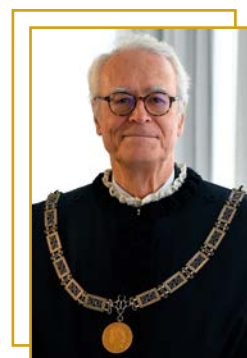


## AUGUSTO ANTONIO BARBERA

Nato a Aidone (Enna) il 25 giugno 1938. Professore emerito di diritto costituzionale, è eletto dal Parlamento il 16 dicembre 2015. Giura il 21 dicembre 2015.

## GIULIO PROSPERETTI

Nato a Perugia il 7 dicembre 1946. Professore ordinario di diritto del lavoro, è eletto dal Parlamento il 16 dicembre 2015. Giura il 21 dicembre 2015.



## GIOVANNI AMOROSO

Nato a Mercato San Severino (Salerno) il 30 marzo 1949. Presidente di sezione della Corte di cassazione, è eletto dalla Cassazione il 26 ottobre 2017. Giura il 13 novembre 2017.

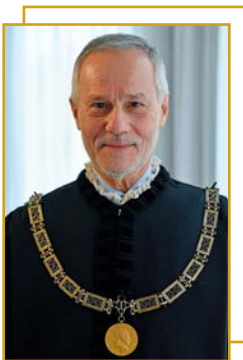
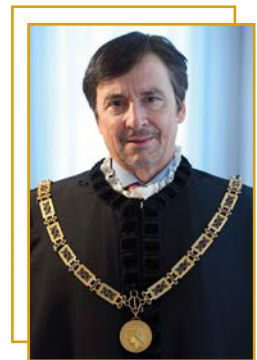


## FRANCESCO VIGANÒ

Nato a Milano il 1° marzo 1966. Professore ordinario di diritto penale, è nominato dal Presidente della Repubblica il 24 febbraio 2018. Giura l'8 marzo 2018.

## LUCA ANTONINI

Nato a Gallarate (Varese) il 27 maggio 1963. Professore ordinario di diritto costituzionale, è eletto dal Parlamento il 19 luglio 2018. Giura il 26 luglio 2018.



## STEFANO PETITTI

Nato a Roma il 2 settembre 1953. Presidente di sezione della Corte di cassazione, è eletto dalla Cassazione il 28 novembre 2019. Giura il 10 dicembre 2019.

## ANGELO BUSCEMA

Nato a Roma il 9 febbraio 1952. Presidente della Corte dei conti, è eletto dalla Corte dei conti il 12 luglio 2020. Giura il 15 settembre 2020.





## EMANUELA NAVARRETTA

Nata a Campobasso il 3 gennaio 1966. Professoressa ordinaria di diritto privato, è nominata dal Presidente della Repubblica il 9 settembre 2020. Giura il 15 settembre 2020.



## MARIA ROSARIA SAN GIORGIO

Nata a Napoli il 16 luglio 1952. Presidente di sezione della Corte di cassazione, è eletta dalla Cassazione il 16 dicembre 2020. Giura il 17 dicembre 2020.

## FILIPPO PATRONI GRIFFI

Nato a Napoli il 25 agosto 1955. Presidente del Consiglio di Stato, è eletto dal Consiglio di Stato il 15 dicembre 2021. Giura il 29 gennaio 2022.



---

*Nel 2021 non cambiano né il collegio né il Presidente. L'avvicendamento avviene il 29 gennaio 2022 con il giuramento del giudice Filippo Patroni Griffi (eletto dal Consiglio di Stato per sostituire Giancarlo Coraggio, scaduto il mandato) e poi con l'elezione, all'unanimità, di Giuliano Amato alla presidenza.*

# Un anno in cifre

La pandemia aumenta i ritmi di lavoro  
Sentenze in 9 mesi

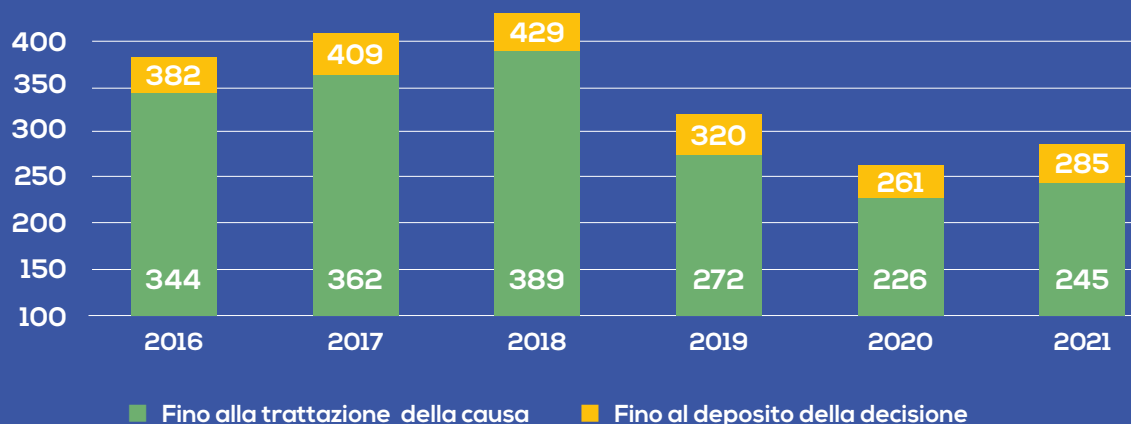
Leggi i report  
del Servizio studi



**A**umentano le cause trattate (370 rispetto a 326 del 2020), diminuiscono le decisioni depositate (263 rispetto a 281); cresce il numero delle dichiarazioni di incostituzionalità (50 rispetto a 48) e, in generale, delle sentenze (206) rispetto alle ordinanze (57). Passa da 261 giorni a 285 (vale a dire da 8 a 9 mesi) la durata media del giudizio in via incidentale, calcolata da quando l'ordinanza viene pubblicata

nella *Gazzetta ufficiale* fino al deposito della decisione (fino alla trattazione della causa, invece, si passa da 226 giorni a 245), mentre nel giudizio in via principale la durata media diminuisce da 407 a 390 giorni. Il contenzioso Stato-Regioni si riduce da 105 a 65 ricorsi (in gran parte del Governo) e il numero delle decisioni sulla normativa anti-Covid, a parità di atti pervenuti negli ultimi due anni (36), aumenta da 8 a 22.

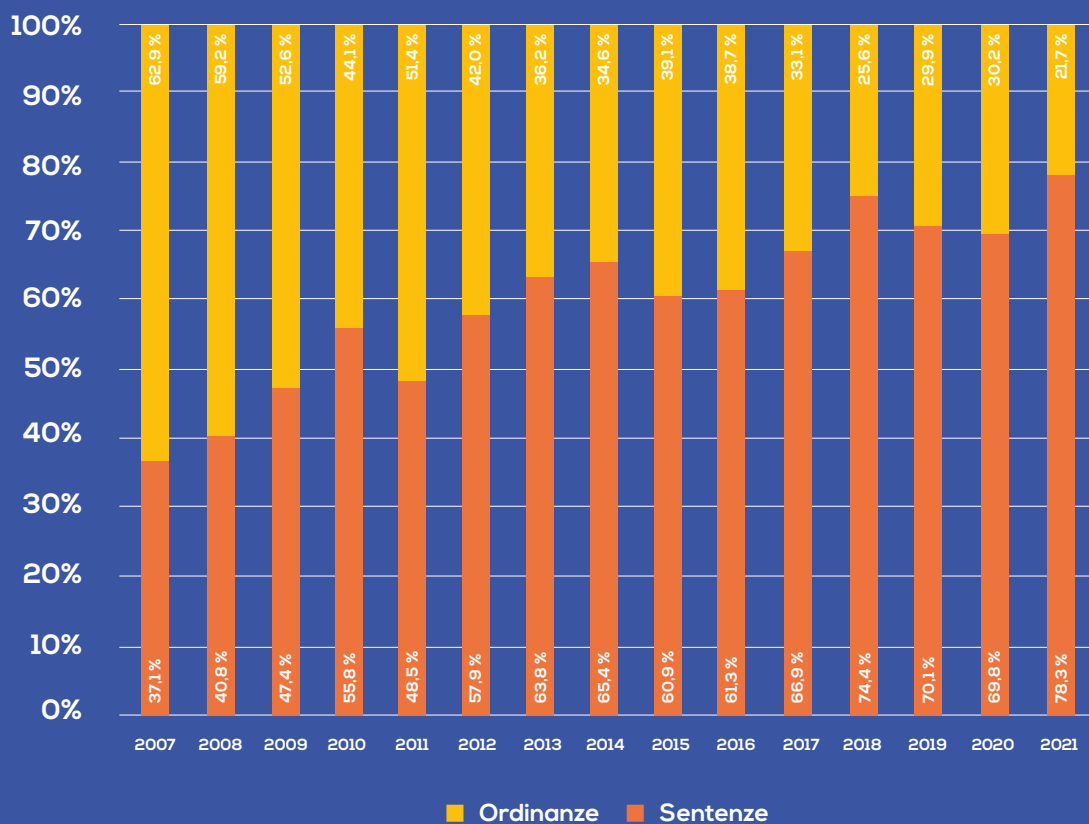
Durata media nel giudizio in via incidentale (in giorni)



È il quadro in cifre della giustizia costituzionale nel 2021, l'anno terribile della pandemia che impone misure rigorose di contenimento, ad ogni livello. È un quadro che non si discosta significativamente da quello del 2020 e che anzi conferma alcune importanti linee di tendenza. Due, in particolare. La prima: il costante aumento delle sentenze rispetto alle ordinanze,

con le prime che sfiorano l'80% del totale delle pronunce, il valore più alto degli ultimi 14 anni, in continuità con la tendenza della Corte a decidere nel merito le domande di giustizia costituzionale, superando la soglia dell'ammissibilità. La seconda: si conferma il trend in diminuzione della durata media del giudizio in via incidentale dell'ultimo triennio.

### Il rapporto tra sentenze e ordinanze (2007-2021)



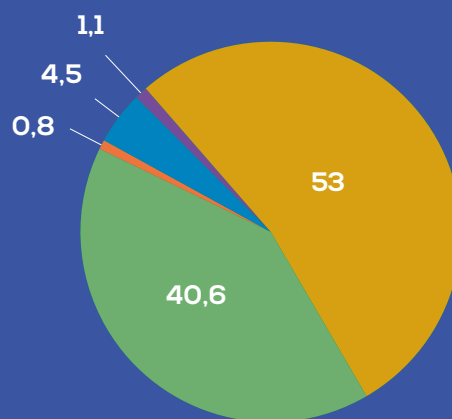
## La domanda di giustizia costituzionale

La domanda di giustizia costituzionale (i cosiddetti atti di promovimento) registra una diminuzione in termini assoluti, se confrontata con l'anno precedente. In realtà, il numero delle ordinanze di rimessione aumenta da 207 a 227 mentre diminuiscono i ricorsi in via principale pervenuti alla Corte, scesi da 105 a 68, di cui ben 65 proposti dalla Presidenza del Consiglio dei ministri. A fronte di questa contrazione, si riduce del 6,4% il numero delle decisioni depositate (206 sentenze e 57 ordinanze), di cui il 53% viene dal giudizio incidentale mentre il 40,6% dal giudizio in via principale. Netta la flessione (-13,5%) delle decisioni in via incidentale (141 rispetto a 163) ma altrettanto netto l'aumento (+17,4%) di quelle adottate nei giudizi principali (108 rispetto a 92).

# 263

decisioni

di cui **141**  
nel giudizio  
incidentale



- Giudizio in via incidentale
- Giudizio in via principale
- Conflitto tra Enti
- Conflitto tra poteri dello Stato
- Correzione errori materiali

## Sempre più numerose le decisioni di merito

È una tendenza ormai costante dal 2012 quella dell'aumento delle sentenze rispetto alle ordinanze, ma nel 2021 si raggiunge il picco del 78,3% del totale. Così pure nel giudizio incidentale, con 115 sentenze e 26 ordinanze, si registra il valore più alto degli ultimi 14 anni. A prescindere dalla forma del provvedimento, si conferma dunque

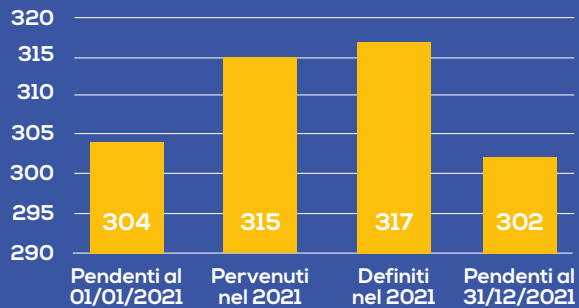
il trend di riduzione delle pronunce di inammissibilità e quindi la propensione della Corte ad arrivare all'esame del merito delle questioni sottoposte.

Dando poi uno sguardo agli esiti del processo, vediamo che le inammissibilità scendono da 84 a 75, le infondatezze da 92 a 70 mentre le dichiarazioni di incostituzionalità salgono da 48 a 50.

## La pendenza

Sostanzialmente invariata la pendenza dei giudizi a fine 2020 e a fine 2021, con 302 cause nell'ultimo anno e un numero di processi definiti leggermente superiore a quelli sopravvenuti (rispettivamente, 317 e 315). È nel giudizio incidentale che si registra il maggiore incremento della pendenza (205 giudizi rispetto ai 172 del 2020) mentre nel giudizio in via principale il saldo è positivo poiché l'anno comincia con 124 giudizi pendenti ai quali si aggiungono 68 nuovi ricorsi ma ne vengono definiti 109, con un saldo, appunto, di 83.

Giudizi pervenuti, decisi e pendenti (totale, 2021)



## I moniti al Legislatore

Un dato interessante soprattutto per il suo andamento è, anche nel 2021, quello sui moniti al Legislatore, ancora in crescita: dai 25 del 2020 si passa infatti a 29 e attraversano le più svariate materie, dalla tutela dei figli di coppie omosessuali all'ergastolo ostativo, dalla disciplina del cognome a quella dell'aggio nella riscossione dei tributi e molti altri. Si tratta degli inviti che la Corte – nello spirito della leale collaborazione istituzionale – rivolge alle Camere affinché intervengano su una determinata disciplina per porre rime-

dio a situazioni problematiche, obsolete, potenzialmente o dichiaratamente incostituzionali, sulle quali la Corte stessa non può intervenire, anche per evitare disarmonie del sistema, o su cui interviene parzialmente, in attesa di una disciplina legislativa più organica. Valga per tutti il caso, nel 2021, dell'ergastolo ostativo: la Corte accerta l'incostituzionalità della disciplina vigente ma non la dichiara perché aspetta che il Legislatore, entro un anno, intervenga in modo compiuto. Il termine scade a maggio 2022.

10

nel 2018

20

nel 2019

25

nel 2020

29

nel 2021





# e-Cost: il processo è telematico

Il 3 dicembre 2021 è una data storica per la Corte costituzionale. A conclusione di un progetto pluriennale accelerato dalla pandemia, nasce la piattaforma e-Cost, porta d'accesso al processo costituzionale telematico. Avvocati e Avvocatura dello Stato, giudici, cancellieri e parti dei giudizi di costituzionalità possono ora trasmettere e scambiare atti e documenti in modalità informatizzata, archiviando carta, plichi postali e, soprattutto, la scomodità dei continui spostamenti fisici necessari a raggiungere Palazzo della Consulta per svolgere gran parte degli adempimenti di Cancelleria. e-Cost velocizza il già rodato "ciclo produttivo" della Corte: in pochi clic, gli atti introduttivi dei giudizi arrivano istantaneamente a Roma, in Cancelleria; il sistema investe in tempo reale la Presidenza e l'Ufficio ruolo per la nomina della relatrice, o del relatore, e per la fissazione dell'udienza; giudici e assistenti di studio vengono subito avvisati di una nuova causa e possono rapidamente consultare gli atti, scaricandoli dalla piattaforma; infine, con il deposito della pronuncia, questa è automaticamente comunicata a chi aveva proposto la questione di costituzionalità.

Fin dal suo esordio, e-Cost si dimostra capace di gestire gli oltre 300 giudizi che mediamente arrivano alla Consulta ogni anno. E fin dall'inizio rivela che il processo costituzionale cambierà passo.







Cancelleria: l'accesso alla piattaforma e-Cost



## Il “ciclo produttivo” della Corte

La Cancelleria è il luogo dove comincia e finisce il “processo produttivo” della Corte. Una volta ricevuti gli atti con cui giudici, Governo, Regioni, poteri dello Stato illustrano i propri dubbi di costituzionalità, il Presidente – coadiuvato dall’Ufficio ruolo – ne fissa la data di trattazione in udienza o in camera di consiglio e ne assegna l’istruzione a un giudice relatore o a una relatrice. Sulla base dei materiali forniti dall’Ufficio ruolo e dal Servizio studi, o messi a disposizione dalla Biblioteca e dal Massimario, i giudici ne discutono con i rispettivi assistenti di studio (ogni giudice ne ha 2 o 3).

## L’assistente di studio

L’assistente di studio (che può provenire dalla Magistratura o dall’Università) è una figura fondamentale nella fase di preparazione e approfondimento delle cause “in agenda”.

A tal fine, ogni quindici giorni prima dell’udienza, tutti gli assistenti si riuniscono per confrontarsi fra loro sulle questioni all’esame della Corte e poi ciascuno riferisce alla propria o al proprio giudice, che così arriva all’udienza con un quadro approfondito di tutte le cause che saranno trattate e decise.



Riunione, in presenza e da remoto, di assistenti di studio

## Discussione e decisione

Dopo la discussione in udienza pubblica – che anche nel 2021, a causa dell'emergenza pandemica, si svolge nella sala al quinto piano di Palazzo della Consulta e non in quella storica al secondo piano – la Corte si riunisce in Camera di consiglio per decidere e votare; in casi eccezionali, può anticipare il suo “verdetto” con un comunicato stampa. Si apre quindi la fase che porta al deposito della pronuncia (sentenza o ordinanza): la relatrice, o il relatore, predispone la bozza del provvedimento, che viene letto ad alta voce in una successiva camera di consiglio in modo che tutti i giudici, con i loro sug-

gerimenti, possano contribuire alla stesura finale del testo. Che è dunque il prodotto di un lavoro collegiale a 360 gradi. Una volta approvata “in lettura”, la decisione viene firmata dal Presidente e dalla relatrice, o dal relatore (salvo i casi di dissenso), e diventa pubblica con il deposito in Cancelleria, talvolta accompagnato da un comunicato stampa. Produrrà i suoi effetti dopo la pubblicazione in *Gazzetta ufficiale*.

---

Nelle due pagine successive la Corte 2021 presieduta da Giancarlo Coraggio





# Le decisioni del 2021

Vai al report del  
Servizio studi  
e ai comunicati



L'emergenza pandemica è al centro di 22 decisioni del 2021, ma le 263 pronunce dell'anno attraversano molteplici ambiti: lavoro, ambiente, sanità, finanza locale, imposte e tasse, famiglia, minori, reati ed esecuzione penale.

Numerose le pronunce di cui viene data tempestiva informazione anche con comunicati stampa. Qui la sintesi di alcune di esse.



## AMBIENTE

Le Regioni non possono pianificare lo sviluppo del proprio territorio con scelte di carattere urbanistico – dice la Corte con la **sentenza n. 164** – che non siano rispettose dei vincoli posti dallo Stato per tutelare beni di valore paesaggistico. Inoltre, lo Stato può adottare la dichiarazione di interesse paesaggistico di un bene anche quando la Regione sia contraria. La Corte spiega che la tutela di questi beni risponde a una “logica incrementale” che consente alle Regioni di allargarne l’ambito ma non di ridurlo, neppure con i piani paesaggistici di competenza regionale, da redigere d’intesa con lo Stato. Ed è sempre a tutela dell’ambiente e dell’ecosistema che, con la **sentenza n. 201**, la Corte dichiara incostituzionale una norma della legge regionale veneta 23/2020 che aveva consentito ai proprietari o ai gestori di opere di sbarramento idrico di regolarizzarle se non denunciate o realizzate in difformità dai progetti approvati. Ciò in quanto la regolarizzazione sotto il profilo paesaggistico rientra, appunto, nella tutela dell’ambiente e dell’ecosistema, e come tale è riservata alla competenza dello Stato, che l’ha consentita soltanto in ipotesi tassative previste dal Codice dei beni culturali. Con la **sentenza n. 189** la Corte interviene sulla gestione dei rifiuti – materia che rientra nella tutela dell’ambiente – affermando che, nell’attuale assetto costituzionale delle competenze, le Regioni (nella fattispecie, il Lazio) non possono delegare ai Comuni le funzioni amministrative ad esse attribuite dallo Stato in base a una scelta allocativa compiuta con il Codice dell’ambiente. Infine, la **sentenza 46** riconosce la ragionevolezza della legge di Bilancio 2018 là dove prescrive la revisione delle vecchie convenzioni – liberamente pattuite prima del 3 ottobre 2010 tra gli operatori del settore dell’energia prodotta da fonti rinnovabili, quali l’eolico, e gli enti locali – per adeguarle alle linee guida ministeriali del 10 settembre 2010, e al contempo prevede il mantenimento della piena efficacia di questi accordi fino all’entrata in vigore della legge stessa (1° gennaio 2019).

---

## COVID

Nel 2021 la Corte pronuncia 22 decisioni (14 sentenze e 8 ordinanze) sulle norme per gestire l’emergenza pandemica da Covid-19.

Con l’**ordinanza n. 4** del 14 gennaio, viene esercitato, per la prima volta nella storia della giustizia costituzionale, il potere di sospendere provvisoriamente, in via cautelare, gli effetti di una legge, nella fattispecie della Valle d’Aosta, impugnata dal Governo. La Corte ritiene (sia pure a un primo esame) che la Valle d’Aosta abbia invaso la competenza esclusiva dello Stato in materia di profilassi internazionale (articolo 117, secondo comma, della Costituzione) introducendo nel proprio

territorio misure di contenimento del contagio meno rigorose di quelle statali e che l'applicazione della legge regionale possa comportare "il rischio di un irreparabile pregiudizio dell'interesse pubblico" a una gestione unitaria dell'epidemia a livello nazionale nonché "il rischio di un pregiudizio grave e irreparabile per la salute delle persone". L'ordinanza è seguita dalla **sentenza n. 37** con cui la Corte, decidendo la stessa questione nel merito, accoglie definitivamente il ricorso del Governo e afferma che il legislatore regionale, anche se dotato di autonomia speciale, non può invadere con una propria disciplina la materia relativa alla gestione della pandemia, diffusa a livello globale e perciò affidata interamente alla competenza esclusiva dello Stato a titolo di profilassi internazionale.

A giugno, con la **sentenza n. 128**, la Corte si pronuncia poi sulla sospensione delle procedure esecutive relative all'abitazione principale del debitore. Sin dall'inizio della pandemia, lo Stato ha imposto ai creditori di non procedere esecutivamente sulle prime abitazioni dei debitori ma la seconda proroga di questa sospensione (dal 1° gennaio al 30 giugno 2021) viene dichiarata incostituzionale. La Corte – pur confermando che il diritto all'abitazione ha natura di "diritto sociale" – ritiene che la progressiva ripresa delle attività ordinarie non possa più giustificare il sacrificio richiesto ai creditori.

Sulle stesse basi, nel mese di novembre, la **sentenza n. 213** conferma la legittimità del blocco degli sfratti per morosità, stabilito dallo Stato durante l'emergenza pandemica ma al tempo stesso esclude che il Governo possa disporre ulteriori proroghe oltre il 31 dicembre 2021 poiché "la compressione del diritto di proprietà ha raggiunto il limite massimo di tollerabilità, pur considerando la sua funzione sociale". Qualora vi fosse un rigurgito dell'emergenza pandemica, il Legislatore potrà adottare misure diverse dalla sospensione dell'esecuzione degli sfratti, idonee a bilanciare in modo adeguato gli interessi in gioco.

La pandemia incide anche sul processo penale e ne condiziona l'anda-





mento. Nel periodo in cui i Tribunali italiani non possono celebrare le udienze, il Governo dispone anche la sospensione della prescrizione. Ma – se sul finire del 2020 la Corte aveva giudicato conforme al principio di legalità (sentenza n. 278) la sospensione dei termini dal 9 marzo all'11 maggio 2020 proprio perché legata al generale blocco dei processi imposto da una specifica disposizione di legge – nel 2021, con la **sentenza n. 140** viene esclusa, sulla base del medesimo principio, la costituzionalità della sospensione della prescrizione legata ai rinvii delle udienze disposti, di volta in volta, dai capi degli uffici giudiziari nell'ambito di misure organizzative per contrastare l'emergenza Covid-19.

Solo a ottobre del 2021, infine, la Corte ha modo di esprimersi sulla le-

gittimità costituzionale dei Decreti legge n. 6 e n. 19 del 2020 che attribuiscono al Presidente del Consiglio dei ministri la possibilità di gestire la pandemia con lo strumento del Dpcm: di fronte alle censure di un giudice di pace, secondo cui quei decreti avrebbero conferito al Presidente del Consiglio la funzione legislativa o poteri straordinari in contrasto con gli articoli 76, 77 e 78 della Costituzione, la Corte replica, con la **sentenza 198**, che il Dl 19 si è limitato ad attribuire solo il compito di dare esecuzione alla norma primaria, mediante atti amministrativi sufficientemente tipizzati. Di qui l'infondatezza delle relative censure. Quanto al Dl 6, poiché non è applicabile al caso concreto, le questioni vengono dichiarate inammissibili e la Corte, quindi, non entra nel merito.

A fine anno è una legge della regio-

ne Lombardia ad essere dichiarata incostituzionale con la **sentenza n. 245**, perché ha prorogato i termini dei titoli abilitativi edilizi e paesaggistici in modo difforme da quanto previsto dallo Stato.

Infine, con le **ordinanze 255 e 256**, la Corte dichiara inammissibili due conflitti di attribuzioni tra poteri sul *Green pass* per accedere in Parlamento, sollevati, rispettivamente, da otto deputati e da un senatore. La Corte esclude che dai ricorsi emerga una manifesta lesione delle attribuzioni proprie dei parlamentari e ribadisce che spetta all'autonomia delle due Camere l'interpretazione e l'applicazione dei rispettivi regolamenti. Inammissibile anche un altro conflitto (**ordinanza 254**) riguardante il *Green pass* nelle Scuole e nelle Università.



Il Collegio riunito in Camera di consiglio

## ELETTORATO E PARTITI POLITICI

Manca, allo stato, un rito processuale che, in relazione alle elezioni politiche nazionali, consenta la tempestiva tutela in giudizio del diritto di elettorato passivo. Di quest'assenza la Corte prende atto con la **sentenza n. 48** in cui ritiene comunque sussistente la giurisdizione del giudice ordinario, quale "giudice naturale" dei diritti, nelle controversie sulla "violazione del diritto di elettorato passivo nella fase antecedente alle elezioni, quando non si ragiona né di componenti eletti di un'assemblea parlamentare né dei loro titoli di ammissione". E ciò soprattutto per evitare che nell'ordinamento giuridico vi sia un ambito immune dal controllo di costituzionalità. In attesa dell'intervento del Legislatore, dunque, l'azione di accertamento davanti al giudice ordinario è l'unico rimedio per verificare la pienezza del diritto di elettorato passivo, e la sua conformità a Costituzione. Con la **sentenza n. 35** vengono invece respinte le censure alla cosiddetta legge Severino sulla sospensione automatica dalla carica di chi sia stato condannato in via non definitiva per reati di particolare gravità o contro la pubblica amministrazione. La legge, secondo la sentenza, mira a garantire l'integrità del processo democratico nonché la trasparenza e la tutela dell'immagine dell'amministrazione. Con la **sentenza n. 207** la Corte chiarisce che, in virtù dell'articolo 67 della Costituzione, gli accordi tra gruppi parlamentari e parlamentari non vincolano questi ultimi, i quali sono liberi di sottrarsi alle indicazioni del loro partito. Infine, la **sentenza 240** rivolge al Legislatore l'invito a garantire il diritto di voto dei cittadini nell'elezione del sindaco delle Città metropolitane. "L'attuale disciplina – spiega infatti la Corte – è in contrasto con il principio di uguaglianza del voto e pregiudica la responsabilità politica del vertice dell'ente nei confronti degli elettori". Spetta dunque al Legislatore, e non alla Corte costituzionale, introdurre norme che assicurino ai cittadini la possibilità di eleggere, in via diretta o indiretta, i sindaci delle Città metropolitane.

---

## ESECUZIONE PENALE

L'ergastolo ostativo arriva all'esame della Corte. Ancora una volta, come nella sentenza n. 253/2019 sulla concessione dei permessi premio, la Consulta sottolinea il "valore positivo" della collaborazione con la giustizia riconosciuto dalla legislazione premiale vigente, per cui non è irragionevole presumere che l'ergastolano non collaborante continui a mantenere legami con l'organizzazione criminale di appartenenza. Tuttavia, il carattere assoluto di questa presunzione la rende incompatibile con la Costituzione poiché la collaborazione con la giustizia diventa, si legge nell'**ordinanza n. 97** del 2021, l'unica

strada per accedere al procedimento che potrebbe portare l'ergastolano alla liberazione condizionale. La Consulta, però, stabilisce che spetta al Parlamento, in prima battuta, modificare questo aspetto della disciplina sull'ergastolo ostativo. E – con lo stesso schema seguito in occasione delle questioni sul suicidio assistito e sulla diffamazione a mezzo stampa – rinvia il suo giudizio di un anno (al 10 maggio 2022) così da garantire al Legislatore il tempo necessario per affrontare la materia. Un intervento meramente “demolitorio” della Corte potrebbe infatti creare disarmonie nel complessivo equilibrio della disciplina vigente, compromettendo le esigenze di prevenzione generale e di sicurezza collettiva, laddove appartiene alla discrezionalità legislativa decidere quali ulteriori scelte possono accompagnare l'eliminazione della collaborazione quale unico strumento per accedere alla liberazione condizionale.

Un'altra preclusione assoluta posta dall'ordinamento penitenziario cade con la **sentenza n. 56**, stavolta nei confronti degli ultrasettantenni recidivi condannati al carcere: costoro potranno essere ammessi alla detenzione domiciliare se la magistratura di sorveglianza valuterà, caso per caso, che ne siano meritevoli, tenuto conto anche della loro eventuale residua pericolosità sociale.



Con la **sentenza 137**, la Corte dichiara illegittime le norme sulla revoca delle prestazioni assistenziali, fondate sullo stato di bisogno, ai condannati definitivi per mafia e terrorismo, i quali stiano scontando la pena in modalità alternativa alla detenzione. È infatti irragionevole che una persona, da un lato sia considerata meritevole di scontare la pena fuori dal carcere e, dall'altro lato, sia privata dei mezzi per vivere, quando questi mezzi si possono ottenere solo dalle prestazioni assistenziali. “Sebbene queste persone abbiano gravemente violato il patto di solidarietà sociale che è alla base della convivenza civile – si legge nella sentenza – attiene a questa stessa convivenza civile che ad essi siano comunque assicurati i mezzi necessari per vivere”. Si occupa, invece degli internati nelle case-lavoro la **sentenza n. 197**. Si tratta delle persone considerate socialmente pericolose e in quanto tali soggette, dopo aver espiato la pena in carcere, alla misura di sicurezza detentiva dell'assegnazione a una casa-lavoro. Costoro possono anche essere sottoposti alle speciali restrizioni del *41 bis* dell'ordinamento penitenziario ma, avverte la Corte, questo trattamento dovrà adattarsi alla condizione dell'internato e consentirgli di svolgere effettivamente un'attività lavorativa.



## FINANZA LOCALE

Con la **sentenza n. 220** la Corte, dopo un'accurata istruttoria, respinge le censure ai tagli del Fondo di solidarietà comunale perché non è stato dimostrato adeguatamente che avrebbero ostacolato lo svolgimento delle funzioni dei Comuni. Tuttavia, aggiunge che il perdurante ritardo dello Stato nella definizione dei Livelli essenziali delle prestazioni (LEP) rappresenta un impedimento non solo alla piena realizzazione dell'autonomia finanziaria degli enti territoriali ma anche al pieno superamento dei divari territoriali nel godimento delle prestazioni inerenti i diritti sociali.

---

## IMPOSTE E TASSE

È stato un invito subito raccolto dal Legislatore quello contenuto nella **sentenza n. 120** a riformare la disciplina vigente sull'“aggio”. Che, secondo la Corte, “rischia di far ricadere su alcuni contribuenti, in modo non proporzionato, i costi complessivi di un'attività ormai svolta quasi interamente dalla stessa Amministrazione finanziaria e non più da concessionari privati”. Oltre ad essere anacronistico, costituisce una delle cause di inefficienza del sistema, afferma la Corte. Nella sentenza si spiega che “l'eccessiva dimensione delle entrate pubbliche non riscosse, pari a circa mille miliardi di euro accumulati in 20 anni, rappresenta un'anomalia non riscontrabile nel panorama internazionale e incide sulla funzione della riscossione, originando il paradosso di addossare su una limitata platea di contribuenti, individuati in ragione della loro solvenza (seppure tardiva rispetto alla fase dell'accertamento dei tributi), il peso di una solidarietà né proporzionata né ragionevole perché determinata, in realtà, dall'ingente costo della sostanziale impotenza dello Stato a riscuotere i propri crediti”. La Corte definisce urgente la riforma perché la grave situazione di inefficienza della riscossione coattiva incide negativamente su una fase essenziale della dinamica del prelievo delle entrate pubbliche: non solo si riflette di fatto sulla ragionevolezza e proporzionalità dell'aggio, ma determina una forte compromissione, in particolare, del dovere tributario, che è preordinato al finanziamento del sistema dei diritti costituzionali.

Con la **sentenza n. 39** la Corte torna (dopo la sentenza n. 158 del 2020) sulla disciplina dell'interpretazione degli atti per l'applicazione dell'imposta di registro. “Non è contestabile – afferma la Corte – la legittimità di un intervento legislativo che attribuisce forza retroattiva a una genuina norma di sistema nemmeno quando sia determinato dall'intento di rimediare a un'opzione interpretati-

va consolidata nella giurisprudenza (anche di legittimità) ma divergente rispetto alla linea di politica del diritto giudicata più opportuna dal Legislatore”.

---

## LAVORO

È irragionevole che, di fronte a un licenziamento economico per un fatto manifestamente insussistente, il giudice abbia la facoltà, e non il dovere, di reintegrare il lavoratore. La Corte lo afferma nella **sentenza n. 59**, con cui dichiara incostituzionale l'articolo 18 dello Statuto dei lavoratori, nel testo modificato dalla “riforma Fornero”. La sentenza definisce “disarmonico e lesivo del principio di uguaglianza” il carattere facoltativo del rimedio della reintegrazione per i soli licenziamenti economici, a fronte dell'inconsistenza della giustificazione addotta e della presenza di un vizio ben più grave rispetto alla pura e semplice insussistenza del fatto.

---

## LIBERTÀ D'IMPRESA

La Corte censura le norme del Codice dei contratti pubblici e della relativa legge delega perché lesive della libertà d'impresa. Con la **sentenza n. 218** definisce “irragionevole e sproporzionata”, rispetto al pur legittimo fine di garantire l'apertura al mercato e alla concorrenza, la previsione dell'obbligo, a carico dei titolari di concessioni affidate direttamente, di esternalizzare tutta l'attività oggetto della concessione, mediante appalto a terzi dell'80% dei contratti inerenti la concessione stessa e assegnazione del restante 20% a società *in house* o comunque controllate o collegate. La libertà d'impresa non può subire, nemmeno in ragione del doveroso obiettivo di piena realizzazione dei principi della concorrenza, interventi che ne determinino un radicale svuotamento, come avverrebbe, osserva la Corte, sacrificando completamente la facoltà dell'imprenditore di compiere le scelte organizzative tipiche della stessa attività imprenditoriale.

---

## MINORI E FAMIGLIE

La tutela del “migliore interesse” del figlio, del suo diritto alla cura e del legame affettivo con chi lo ha accudito stabilmente: è questo il filo rosso che attraversa diverse decisioni del 2021, in alcune delle quali – quelle riguardanti coppie omosessuali – viene chiesto al Le-



gislatore di intervenire con urgenza per colmare l'attuale carenza di tutela, che può incidere negativamente sull'identità del minore e sul rispetto della sua dignità.

Il tema, anche con riferimento alle responsabilità genitoriali, è affrontato, in particolare, nelle **sentenze 32 e 33**: la prima riguarda due bambine nate da fecondazione assistita praticata all'estero da una coppia di donne il cui rapporto era divenuto conflittuale dopo cinque anni, per cui la madre biologica si era opposta all'adozione delle bimbe da parte della "madre intenzionale"; la seconda si riferisce a un bambino nato in Canada con maternità surrogata, voluta da due uomini sposati in quel paese e legati in Italia da unione civile, che



dopo sei anni avevano chiesto il riconoscimento come genitori.

In quest'ultimo caso (**sentenza n. 33**), la Corte ribadisce anzitutto che il divieto penale di maternità surrogata è a tutela della dignità della donna e mira anche a evitare i rischi di sfruttamento di chi è particolarmente vulnerabile perché vive in situazioni sociali ed economiche disagiate. Poi si focalizza sui "migliori interessi" del bambino, a cominciare dal "riconoscimento anche giuridico dei legami che nella realtà fattuale già lo uniscono a entrambi i componenti della coppia, ovviamente senza che ciò abbia implicazioni quanto agli eventuali rapporti giuridici tra il bambino e la madre surrogata". La sentenza



sottolinea che questi legami sono “parte integrante della stessa identità del bambino” che vive in una determinata comunità di affetti, non importa se strutturata attorno a una coppia omosessuale “poiché l’orientamento sessuale – spiega la decisione – non incide, di per sé, sull’idoneità ad assumere la responsabilità genitoriale”. La Corte conclude chiedendo al Legislatore di intervenire in prima battuta, tenuto conto anche della legittima finalità di disincentivare il ricorso alla pratica della maternità surrogata. Spetta al Legislatore ricercare una soluzione adeguata alla peculiarità della situazione e idonea a garantire gli interessi del minore, che non trovano adeguata tutela nella normativa vigente sulla cosiddetta “adozione in casi particolari” o “non legittimante”.

È lo stesso approdo della **sentenza n. 32**, nella quale il monito al Legislatore è particolarmente pressante, persino ultimativo, a causa del “grave vuoto di tutela dell’interesse del minore” registrato nella vicenda che ha dato luogo al giudizio di costituzionalità. La Corte scrive che il Legislatore deve individuare “il ragionevole punto di equilibrio tra i diversi beni costituzionali coinvolti, nel rispetto della dignità della persona umana”, per fornire, in maniera organica, adeguata tutela ai diritti del minore “alla cura, all’educazione, all’istruzione, al mantenimento, alla successione e, più in generale, alla continuità e al conforto di abitudini condivise”, evitando disarmonie del sistema.

La cura, insomma, è un interesse da proteggere senza esitazioni e ritardi, in coerenza sia con la giurisprudenza delle due Corti europee sia con quella della stessa Consulta, che, peraltro, ha sempre valorizzato la genitorialità sociale, se non coincidente con quella biologica, “perché il dato genetico non è requisito imprescindibile della famiglia”.

Nel solco della tutela dell’interesse del minore si pone anche la **sentenza n. 133** che affronta il tema della contestazione del riconoscimento del figlio quando il padre scopre di non essere il genitore biologico. Nei casi diversi dall’impotenza, è irragionevole, dice la Corte, che il termine di un anno decorra dal momento dell’annotazione dell’atto invece che dal giorno della scoperta: in tal modo, infatti, si preclude all’autore del riconoscimento l’accesso a un giudizio nel quale “l’interesse alla verità biologica viene, comunque, sempre bilanciato in concreto dal giudice con l’interesse del figlio”. Interesse che prevale comunque dopo cinque anni dall’annotazione del riconoscimento sull’atto di nascita perché, spiega la Corte, il decorso di un tempo così lungo radica il legame familiare e sancisce la prevalenza dell’interesse alla stabilità dello stato di figlio.

Ma in tema di famiglia, e di uguaglianza dei genitori, il 2021 registra un’altra decisione storica: con l’**ordinanza n. 18**, la Corte censura la disciplina vigente sul cognome dei figli e si riserva di valutare se l’accordo dei genitori sia sufficiente a garantire la parità fra di loro, visto che attualmente, in mancanza di accordo, prevale comunque il co-

gnome del padre, per i figli nati fuori e dentro il matrimonio. Nell'ordinanza si ricorda che il patronimico non rispetta il valore fondamentale dell'uguaglianza, tanto che su questo punto la Corte ha più volte sollecitato il Legislatore a intervenire, considerato il ventaglio di soluzioni possibili. Ma è proprio a causa del perdurante silenzio del Legislatore che ora la Corte ritiene necessario auto-sollevarsi dinanzi a sé la questione di legittimità costituzionale sull'articolo 262, primo comma, del codice civile "nella parte in cui, in mancanza di accordo dei genitori, impone l'acquisizione alla nascita del cognome paterno, anziché dei cognomi di entrambi i genitori".

---

## PUBBLICA AMMINISTRAZIONE

La **sentenza n. 180** respinge le censure al Decreto legislativo 297/1994 che non consente di valutare, ai fini della ricostruzione di carriera e della mobilità, l'insegnamento prestato presso le scuole paritarie prima dell'immissione nei ruoli della scuola statale. La Corte spiega che la legge 62/2000 ha voluto garantire agli alunni delle scuole paritarie i medesimi standard qualitativi di quelle statali sia quanto all'offerta didattica sia quanto al valore dei titoli di studio. Peraltro, questo non ha portato alla completa equiparazione del rap-





porto di lavoro dei docenti di queste scuole a quello dei docenti della scuola statale in regime di pubblico impiego privatizzato: la mancanza in esse di selezioni concorsuali non consente infatti di tener conto dei principi che, in base all'articolo 97 della Costituzione, devono informare l'attività delle amministrazioni pubbliche.

Riguarda invece i giudici ausiliari presso le Corti d'appello la **sentenza n. 41** che ha dichiarato incostituzionali le norme del Decreto legge 69/2013 sulla loro stabile utilizzazione, come magistrati onorari, presso organi collegiali. L'articolo 106 della Costituzione consente infatti la nomina di magistrati onorari "per tutte le funzioni attribuite a giudici singoli" e permette solo eccezionalmente e temporaneamente che, in via di supplenza, i giudici onorari possano svolgere funzioni collegiali di primo grado. Quindi, nei Tribunali ma non nelle Corti (d'appello o di cassazione). Tuttavia, la Corte lascia al Legislatore un sufficiente lasso di tempo (fino al 31 ottobre 2025) per assicurare "la necessaria gradualità nella completa attuazione della norma costituzionale". Ciò per evitare l'annullamento delle decisioni prese con la partecipazione dei giudici ausiliari e per non privare immediatamente le Corti dell'apporto di questi giudici nella riduzione dell'arretrato civile.

La Corte, con la **sentenza n. 45**, decidendo sulla decadenza dal diritto dell'indennità di disoccupazione agricola, ha stabilito che è legittima la norma che considera idonea, come forma di pubblicità, la pubblicazione telematica degli atti amministrativi, ma che questa deve, co-

munque, essere fatta dalla pubblica amministrazione con particolare attenzione, allorché i provvedimenti trasmessi per via telematica incidano su situazioni giuridiche di rilievo costituzionale.

---

## RAPPORTI CON LE CORTI EUROPEE

Il “diritto fondamentale al silenzio” vale anche rispetto ai poteri di indagine della Banca d’Italia e della Consob, quando dalle risposte alle domande possa emergere la propria responsabilità. Lo afferma la Corte con la **sentenza n. 84** dopo aver investito della questione (con l’ordinanza 119 del 2019) la Corte di Giustizia Ue. Che il 2 febbraio 2021 risponde chiarendo che il diritto al silenzio è parte integrante dei principi dell’equo processo, come riconosciuti dalla stessa Carta dei diritti fondamentali Ue, e che questo diritto opera anche nei procedimenti amministrativi suscettibili di sfociare nell’applicazione di sanzioni con carattere punitivo, come quelle previste nell’ordinamento italiano per l’illecito amministrativo di abuso di informazioni privilegiate. Con le **ordinanze 216 e 217** la Corte costituzionale ha poi proposto due distinti rinvii pregiudiziali alla Corte Ue sul mandato di arresto europeo spiegando che spetta ai giudici di Lussemburgo, in primo luogo, stabilire in quali casi – oltre quelli previsti dalla legge nazionale e dalla decisione quadro 2002/584/GAI – l’autorità giudiziaria possa rifiutarsi di dare esecuzione a un mandato d’arresto europeo.

---

## REATI E PROCESSO PENALE

Decorsi inutilmente i 12 mesi che, con l’ordinanza n. 132 del 2020, erano stati lasciati al Legislatore per approvare una riforma della diffamazione commessa con il mezzo della stampa, a giugno 2021 la Corte torna sulla questione del “carcere ai giornalisti” e, con la **sentenza n. 150**, dichiara incostituzionale la legge sulla stampa (n. 47/1948) che fa scattare obbligatoriamente, in caso di condanna, la reclusione da 1 a 6 anni, insieme al pagamento di una multa. Non viene accolta, invece, la questione sull’articolo 595, terzo comma, del Codice penale, che, per ordinarie ipotesi di diffamazione a mezzo stampa o con altra forma di pubblicità, prevede la reclusione da 6 mesi a 3 anni o, in alternativa, il pagamento di una multa.

Le norme dichiarate incostituzionali contrastano con la libertà di manifestazione del pensiero, riconosciuta sia dalla Costituzione sia dalla Convenzione europea dei diritti dell’uomo. La minaccia del carcere può dissuadere, infatti, i giornalisti dall’esercitare la loro cruciale funzione di controllo dell’operato dei pubblici poteri. Non è invece di per

sé incostituzionale che il giudice applichi la pena del carcere a chi, ad esempio, si sia reso responsabile di “campagne di disinformazione condotte attraverso la stampa, internet o i social media, caratterizzate dalla diffusione di addebiti gravemente lesivi della reputazione della vittima, e compiute nella consapevolezza da parte dei loro autori della – oggettiva e dimostrabile – falsità degli addebiti stessi”. Gli autori di queste condotte – siano o no giornalisti professionisti – non svolgono la funzione di “cane da guardia della democrazia” ma, anzi, rappresentano “un pericolo per la democrazia”, anche per i possibili effetti distortivi di tali condotte sulle libere competizioni elettorali.

Con la **sentenza n. 143** cade il divieto di considerare prevalente, rispetto all’aggravante della recidiva reiterata, l’attenuante del “fatto di lieve entità”. Pertanto, anche se recidivi reiterati, gli imputati del delitto di sequestro di persona a scopo di estorsione potranno beneficiare, se il fatto è “di lieve entità”, della riduzione fino a un terzo della pena. Cade anche, stavolta con la **sentenza n. 178**, l’automatismo della comunicazione interdittiva antimafia in caso di condanna confermata in appello per il delitto di truffa aggravata per il conseguimento di erogazioni pubbliche. Questo delitto non è, di per sé, indice di appartenenza a un’organizzazione criminale, a differenza di quelli indicati nell’articolo 51 Cpp, per cui la misura è sproporzionata rispetto al contrasto all’attività mafiosa e tale da provocare danni elevati alla libertà di iniziativa economica. La **sentenza n. 98** stabilisce invece che il





divieto di applicazione analogica della legge penale a sfavore del reo costituisce un limite insuperabile rispetto alle opzioni interpretative a disposizione del giudice di fronte al testo della legge.

Si occupa di armi, e della violazione degli obblighi degli “armaioli”, la **sentenza n. 174** con cui la Corte considera legittimo l’inasprimento delle sanzioni precedentemente previste, in particolare per chi non tiene un registro delle operazioni giornaliere e non lo conserva per almeno 50 anni. Con la **sentenza n. 185** cade, invece, la sanzione amministrativa fissa di 50mila euro a carico dei concessionari del gioco e dei titolari di sale giochi e scommesse per la violazione degli obblighi di avvertimento sui rischi di dipendenza dal gioco d’azzardo (ludopatia). Spetterà al Legislatore stabilire una nuova sanzione nel rispetto della Costituzione. Infine, con la **sentenza n. 157**, la Corte dichiara incostituzionale che il cittadino di un Paese extra-Ue non abbia diritto al patrocinio a spese dello Stato soltanto perché è nell’impossibilità di produrre la certificazione dell’autorità consolare richiesta per i redditi prodotti all’estero.

---

## SANITÀ

La **sentenza n. 168** si occupa della sanità in Calabria e del suo ultradecennale commissariamento, avvenuto nel 2020. La Corte afferma che in situazioni particolarmente critiche, come appunto quella calabrese, lo Stato non può limitarsi a un “mero avvicendamento del vertice, senza considerare l’inefficienza dell’intera struttura sulla quale tale vertice è chiamato a operare in nome dello Stato”. È quindi incostituzionale non aver previsto che al prevalente fabbisogno della struttura di supporto del commissario ad acta debba provvedere “direttamente lo Stato” con personale esterno. Ed è incostituzionale anche aver imposto alla Regione di mettere a disposizione un contingente “minimo”, anziché “massimo”, di 25 unità di personale regionale.

---

## STRANIERI

Con la **sentenza n. 9** la Corte dichiara illegittimi i criteri della legge della regione Abruzzo per l’assegnazione degli alloggi, basati principalmente sulla residenza prolungata, che penalizzano in particolare gli stranieri regolarmente soggiornanti. Anche i benefici economici di contrasto alla povertà non si possono attribuire, dice la **sentenza n. 7**, in base a rigidi criteri di radicamento territoriale. È quindi illegittimo il requisito della residenza quinquennale previsto da una legge friulana per accedere a risorse destinate a soddisfare un bisogno basilare e immediato, genericamente correlato a una situazione di povertà.

---







# Il bilancio annuale: relazione e conferenza stampa

## Tornano “dal vivo” la Riunione straordinaria e la conferenza stampa annuale

Il 13 maggio 2021, grazie ai primi vaccini, alle ormai collaudate misure di contenimento del virus e alle sperimentate tecnologie, tornano “dal vivo” la Riunione straordinaria davanti alle più alte cariche dello Stato e la tradizionale conferenza stampa. Due appuntamenti centrali della vita della Corte, fin dalla sua nascita, per un bilancio sull’attività dell’anno precedente e un’interlocuzione con i giornalisti. Insieme alla riammissione del pubblico alle udienze dal 18 maggio, la presenza fisica a questi due appuntamenti è un segnale importante di ritorno alla “nuova normalità” imposta dalla pandemia.

## La relazione del Presidente

“La peculiarità di un servizio sanitario nazionale ma a gestione regionale richiede un esercizio forte, da parte dello Stato, del potere di coordina-

mento e di correzione delle inefficienze regionali: un esercizio inadeguato di questo potere non solo comporta rischi di disomogeneità ma può ledere gli stessi livelli essenziali delle prestazioni, sul cui rispetto, anche nel 2020, la Corte si è più volte soffermata. Questo problema di fondo si è riproposto nel contesto attuale, pure caratterizzato dalla competenza esclusiva dello Stato in materia di profilassi internazionale, competenza che avrebbe dovuto garantire quell’unitarietà di azione e di disciplina che la dimensione nazionale dell’emergenza imponeva e tuttora impone”.

È uno dei passaggi della relazione del Presidente Giancarlo Coraggio sull’attività della Corte costituzionale nel 2020, nella quale si possono leggere le principali linee di tendenza della giurisprudenza costituzionale. Giurisprudenza che, analogamente a quella di altre Corti, in questa fase storica “è soggetta – si legge sempre nella relazione – a una forte pressione sociale per il riconoscimento di nuovi diritti”.



Il Presidente Coraggio legge la relazione sull'attività nel 2020



Da sinistra: il Presidente della Camera Fico, il Presidente della Repubblica Mattarella, la Presidente del Senato Casellati

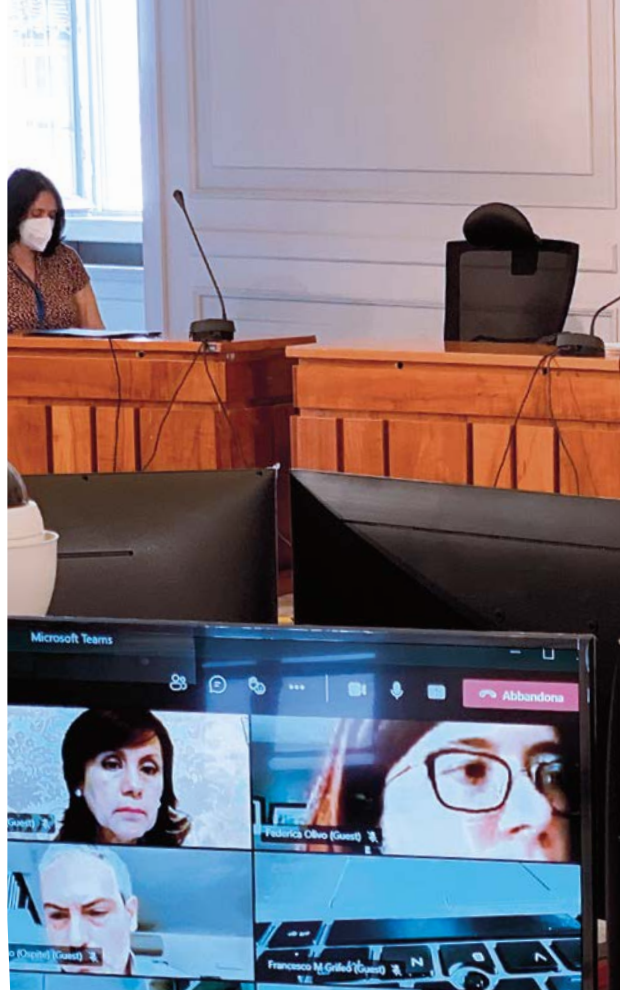
## L'incontro con i giornalisti

Dal vivo, ma anche da remoto, il tradizionale incontro annuale con i media, italiani e stranieri, registra nel 2021 un vero e proprio boom di presenze – ventisei i giornalisti accreditati – e di domande – ventotto in totale – alle quali il Presidente Coraggio risponde per quasi due ore.

Un appuntamento che si ripete dalla nascita della Corte per tenere aperto, tramite i media, il canale con la società civile alla quale “rendere conto” del proprio operato.

I temi proposti dai giornalisti durante la conferenza stampa sono anche di stretta attualità, come l'opportunità di una legge sull'omofobia o di estradare terroristi dopo decenni. E toccano persino il *Green pass*, che è ancora soltanto un'ipotesi sul tavolo del Governo. Inevitabili le domande sulla decisione appena presa riguardante l'ergastolo ostativo e quelle sulla gestione della pandemia.

Giornali e televisioni danno ampiamente conto di questo incontro, anche come esempio di trasparenza e *accountability*.

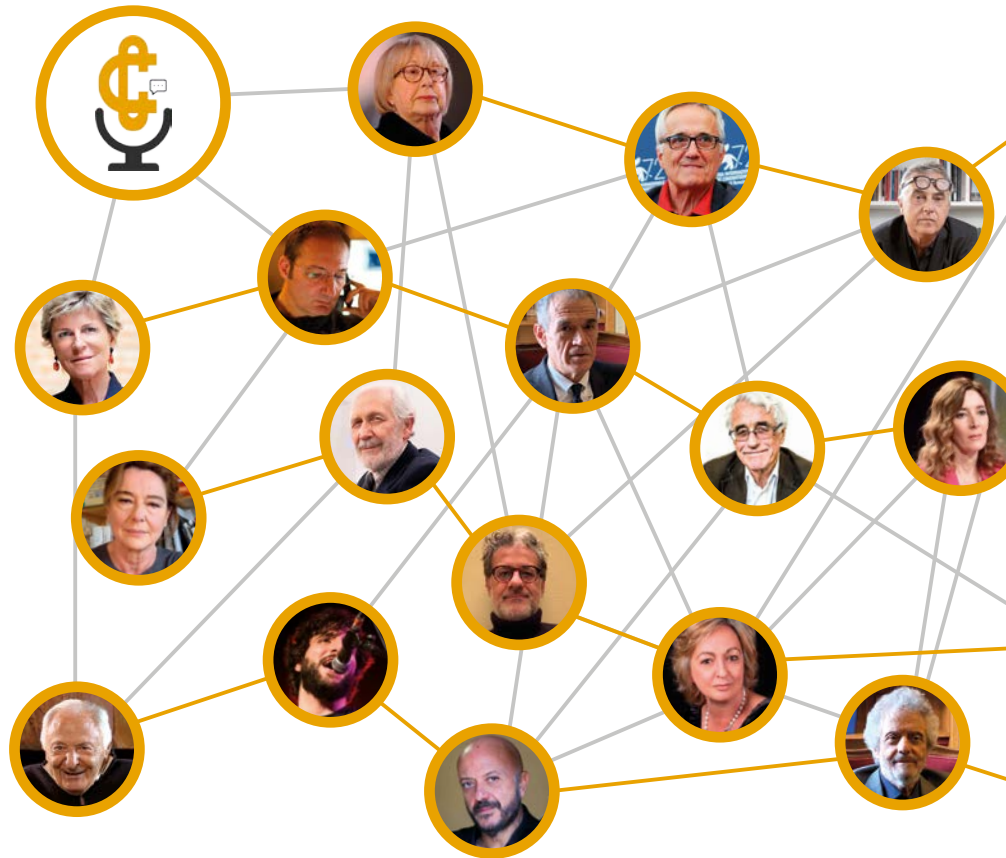




Due momenti della conferenza stampa



# Gli incontri in podcast e il concerto per la cultura

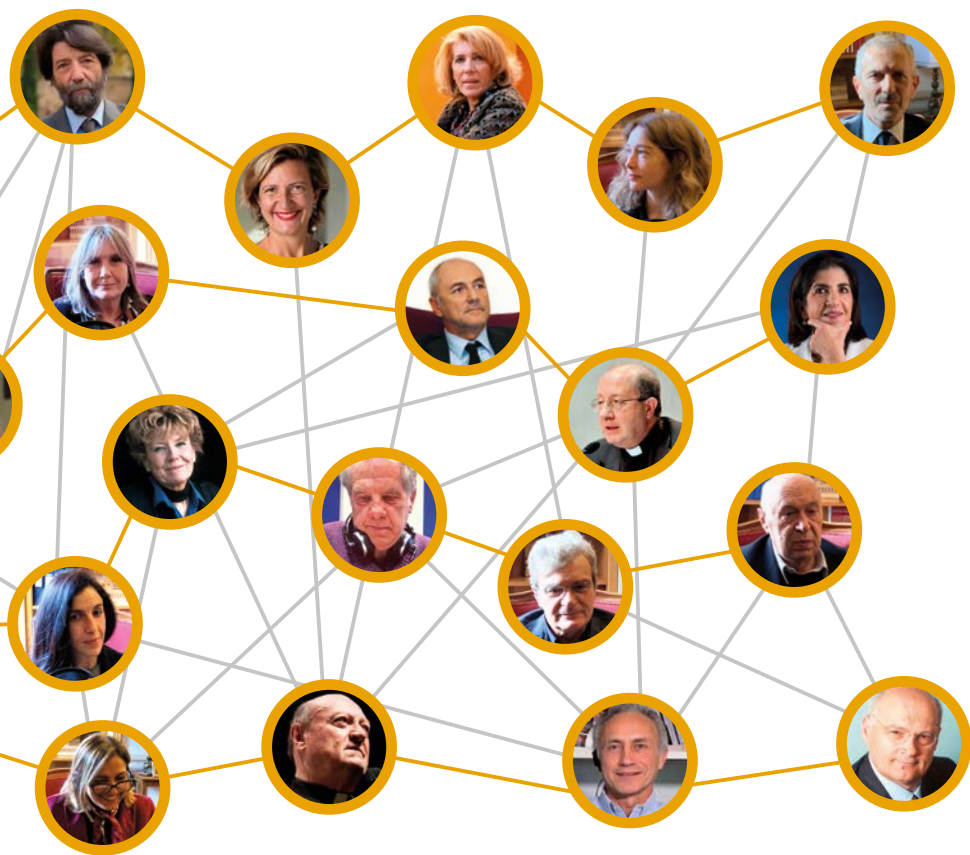
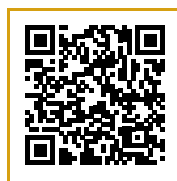


La Libreria dei Podcast della Corte costituzionale si arricchisce, nel 2021, di ulteriori “episodi” ma il 12 febbraio nasce una nuova serie, INCONTRI, con le voci di giudici e scrittori, attori, filosofi, scienziati, musicisti, registi, giornalisti, architetti, storici, economisti, editori, teologi, artisti, psichiatri, poeti, professori... Insomma, il variegato mondo della cultura – che ha particolarmente sofferto le restrizioni della pandemia – incontra la Corte

costituzionale e dialoga con le giudici e i giudici su laicità dello Stato, cultura della pena, memoria, legge elettorale, Università, diritto d’amore, natura umana, riparazione del linguaggio e molti altri temi scelti da questi speciali interlocutori esterni.

La pandemia ha cancellato i “Viaggi in Italia”, e dunque gli incontri in presenza fisica, ma grazie ai podcast resta la fisicità della voce e la possibilità di incontri che, seppure virtuali, mantengono saldo

Vai alla *Libreria dei Podcast della Corte*



I protagonisti degli incontri in podcast con la Corte

quel legame tra “il dentro e il fuori” voluto dalla Corte negli ultimi anni.

Trenta gli interlocutori dei giudici: Natalia Aspesi, Marco Bellocchio, Stefano Boeri, Massimo Cacciari, Silvia Candiani, Eva Cantarella, Cristiana Capotondi, Gianrico Carofiglio, Evelina Christillin, Carlo Cottarelli, Colin Crouch, Veronica De Romanis, Simonetta Fiori, Luca Formenton, Bruno Forte, Fabiola Gianotti, Monica Guerritore, Emilio Isgrò, Vittorio Lingiardi, Elena Loewenthal, Francesca Mannocchi, Dacia Maraini, Franco

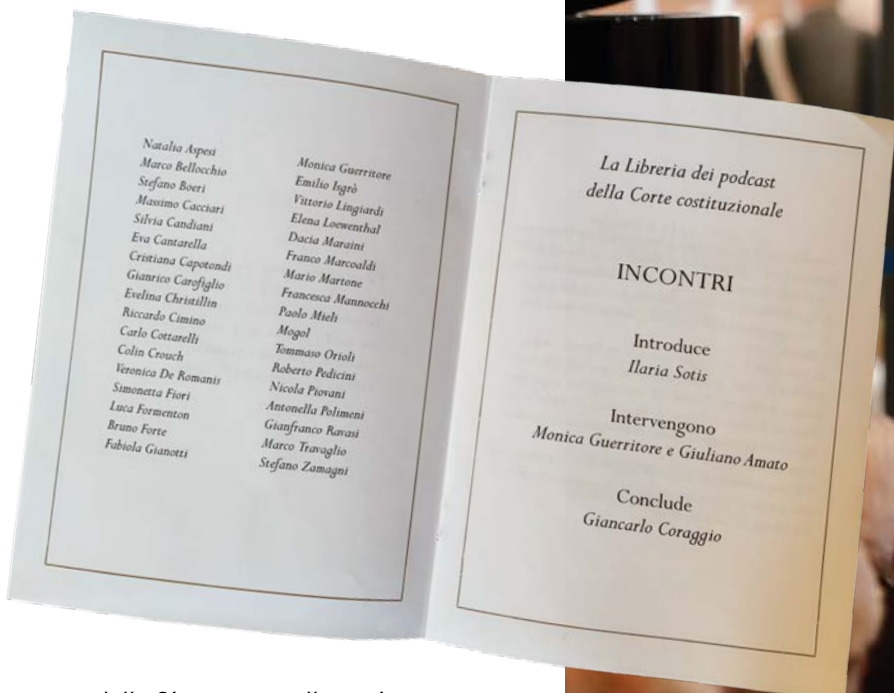
Marcoaldi, Mario Martone, Paolo Mieli, Nicola Piovani, Antonella Polimeni, Gianfranco Ravasi, Marco Travaglio, Stefano Zamagni. Sulle note composte dal Maestro Cimino, con Tommaso Orioli e Andrea Giovalè, questi 30 INCONTRI attraversano i mesi più bui della pandemia fino a settembre, quando tutti i protagonisti si incontrano finalmente di persona a Palazzo della Consulta, presente il Capo dello Stato e le alte cariche, per sottolineare la centralità della cultura nei processi di ricostruzione di ogni comunità.

## 8 settembre, Giornata mondiale della cultura Il concerto

“La nostra presenza qui, oggi, è la manifestazione del più vivo e sentito apprezzamento per la straordinaria occasione offerta a noi giudici da questi incontri virtuali con esponenti del mondo della cultura: non solo un arricchimento personale ma anche e soprattutto un importante momento della vita istituzionale della Corte”.

È l'8 settembre 2021, giorno in cui si celebra nel mondo la cultura e l'alfabetizzazione, e questo è l'incipit dell'intervento del Presidente della Corte Giancarlo Coraggio durante l'“incontro degli incontri”. Una data che rimarrà nella storia della Corte costituzionale come testimonianza dell'impegno delle Istituzioni e della società civile nella promozione della cultura e della consapevolezza di una cittadinanza attiva. L'incontro si conclude con un concerto del Maestro Nicola Piovani, anch'egli protagonista dei podcast con la Corte.

Vai alla pagina dedicata



Il programma della Giornata e, nella pagina accanto, il Presidente Coraggio mentre legge il suo intervento di saluto







Backstage con Donatella Stasio e Nicola Piovani



Luca Formenton



Giovanni Amoroso e Emanuela Navarretta



Marco Bellocchio



Eva Cantarella e Stefano Boeri



Stefano Petitti e Angelo Buscema



Evelina Christillin, Natalia Aspesi,  
Vittorio Lingiardi e Eva Cantarella



Emanuela Navarretta, Marilisa D'Amico  
e Nicolò Zanon



Emilio Isgrò, Daria de Pretis e Giancarlo Coraggio



Veronica De Romanis e Lorenzo Bini Smaghi



Simonetta Fiori e Francesco Viganò



Francesca Mannocchi e Luca Antonini



Franco Marcoaldi e Nadia Fusini



Maria Rosaria San Giorgio e Evelina Christillin



Antonella Polimeni, Silvana Sciarra  
e Gianrico Carofiglio



Franco Gallo, Luca Antonini, Gianfranco Ravasi,  
Giulio Prosperetti e Augusto Barbera

Il Presidente della Repubblica Mattarella e il Cardinale Ravasi



La Presidente del Senato Casellati, il Presidente Coraggio, la Ministra Cartabia



Monica Guerritore, Ilaria Sotis e il Vicepresidente Amato



Il Maestro Nicola Piovani



# Scuola & Corte costituzionale: per una cittadinanza attiva

**N**onostante le difficoltà imposte dalla pandemia, Scuola e Corte costituzionale non smettono di collaborare a una più consapevole cultura costituzionale dei giovani. Anzi, complice il “ritorno” dell’insegnamento dell’educazione civica, la Corte partecipa al programma di lezioni organizzate anche con la Rai, attraverso trasmissioni come #maestri e La Scuola in Tivù (le puntate sono tutte disponibili su RaiPlay).

La giudice Navarretta e i giudici Zanon e Antonini durante la trasmissione #maestri, cui hanno partecipato anche le giudici Sciarra e de Pretis e il Presidente Coraggio



**EUROPA E ITALIA, PERCHÉ DOBBIAMO ESSERE SOLIDALI?**



# # maestri



**IL TEMPO E LE COSTITUZIONI**



**IL DOVERE TRIBUTARIO NELLA COSTITUZIONE**

Fra il 3 maggio e il 2 giugno, la Corte e il ministero dell'Istruzione realizzano "INSIEME verso il 2 giugno": una serie di incontri virtuali tra giudici costituzionali e scuole per approfondire, prendendo spunto dalla *Libreria dei Podcast della Corte*, temi riconducibili ai principi della Costituzione, e ai valori che sono alla radice del nostro stare insieme. Il "viaggio" coinvolge oltre

1.200 studentesse e studenti, con lezioni trasmesse in streaming e sempre disponibili online. INSIEME si conclude proprio il 2 giugno, Festa della Repubblica, con l'incontro tra i ragazzi dell'IISS Tommaso Fiore di Modugno (Bari) e il Presidente Giancarlo Coraggio, che sottolinea l'importanza della cultura costituzionale in funzione "di una cittadinanza attiva e non passiva".



Il Presidente Coraggio incontra gli studenti da remoto nell'ambito dell'iniziativa INSIEME



La giudice Sciarra durante le riprese di "La Scuola in Tivù"



Gli studenti con il Presidente Coraggio sulla terrazza di Palazzo della Consulta

*Last but not least*, il 2021 registra anche qualche incontro “in presenza”: a ottobre, una rappresentanza di studentesse e studenti dell’Istituto tecnico Aterno-Man-

thoné di Pescara, dopo una visita del Palazzo della Consulta, interloquisce con il Presidente Coraggio, prima dell’esplosione della variante Omicron del virus.



L’intervento del giudice Viganò al Salone Orientamenti

Il 16 novembre il giudice costituzionale Francesco Viganò partecipa al 26° Salone Orientamenti a Genova, la rassegna annuale sull’orientamento, la formazione e il lavoro, aperto dal ministro dell’Istruzione Patrizio Bianchi. “Carcere e Costituzione” è l’argomento oggetto della lezione.

# La Corte in Tv: conoscere e capire

Spiegare alcune decisioni di forte impatto politico e sociale; far conoscere la Corte costituzionale e i luoghi in cui svolge i suoi compiti; descrivere la comunicazione istituzionale e alcune scelte comunicative più al passo con la contemporaneità per avvicinare l'Istituzione ai cittadini. Sono queste le motivazioni che portano la Corte in Tv, nel 2021, per far capire al grande pubblico televisivo il ruolo svolto dal più alto organo di garanzia della Repubblica e la sua incidenza nella vita di ciascun cittadino e delle Istituzioni.

*Sky Live in Firenze: La comunicazione istituzionale con Giovanni Grasso e Donatella Stasio*





La Responsabile del cerimoniale della Corte, Agata Storino



## RAI ISTITUZIONI ENTRA NEI PALAZZI DI GIUSTIZIA



Ad aprile, Palazzo della Consulta apre le sue porte a Rai Istituzioni per una serie su *I Palazzi della giustizia in tempi di Covid*. Un lungo viaggio nella conoscenza della Corte e dei luoghi storici in cui si esercita il sindacato di costituzionalità, con particolare attenzione alla fase pandemica. Le voci di questo racconto sono quelle del Presidente Coraggio, del Vicepresidente Giuliano Amato, delle giudici Silvana Sciarra e Daria de Pretis nonché, sulla storia del Palazzo, della responsabile del cerimoniale della Corte, Agata Storino.



## LE INTERVISTE SULLA PANDEMIA SU LA7 E RAI 2



Due le interviste del Presidente Coraggio, nel momento forse più delicato della pandemia, in cui si registra confusione e sovrapposizione di competenze regionali e statali e un forte disorientamento dell'opinione pubblica su diritti fondamentali che sembrano confliggere fra di loro (salute, istruzione, lavoro, movimento).

Il 13 gennaio, La7 manda in onda, alla fine della trasmissione *diMartedì*, una lunga intervista di Giovanni Floris al Presidente Coraggio su vari aspetti della pandemia. Dura ben 35 minuti e, nonostante l'ora tarda, è seguita da circa un milione di persone. Visti gli ascolti, viene riprogrammata per la domenica successiva alle 14.00. Ripresa da giornali e siti online, la Rete decide mandarla nuovamente in onda, sempre in versione integrale, tre mesi dopo, ad aprile.



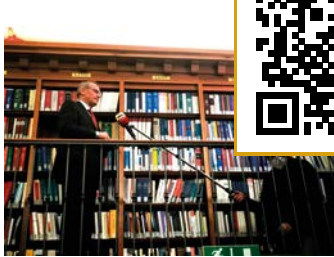
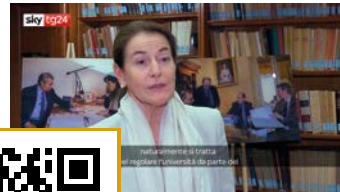
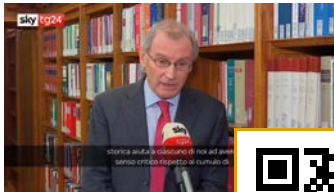
La seconda intervista televisiva con il Presidente è su Rai 2, durante il programma di approfondimento *Titolo V*, e ruota intorno alla sentenza n. 37 (non ancora depositata ma anticipata da un comunicato stampa), che ha posto un punto fermo nei rapporti tra Stato e Regioni nella gestione della pandemia. L'intervista, condotta da Ilaria Capitani, è registrata il 26 febbraio e va in onda la sera stessa. In studio, ad ascoltarla e commentarla, ci sono il costituzionalista Francesco Clementi, l'editorialista Ferruccio De Bortoli e la Direttrice di Radio Rai 1 Simona Sala.



## RAI 3 e SKY SUI PODCAST



Il 12 febbraio, in coincidenza con l'uscita della nuova serie di podcast INCONTRI, il Vicepresidente della Corte Giuliano Amato spiega, durante il programma di Rai 3 *Quante storie* condotto da Giorgio Zanchini, perché la Corte ha deciso di incontrare il variegato mondo della cultura e di farlo con lo strumento del podcast. Anche SkyTg24 dedica alla serie INCONTRI un servizio nel quale Pierfrancesco Ferrara intervista la giudice Daria de Pretis e il giudice Nicolò Zanon.



## SU SKY LA COMUNICAZIONE ISTITUZIONALE

Nella due-giorni di *Sky Live in Firenze*, un panel viene interamente dedicato alla *Comunicazione istituzionale*, con i portavoce delle due più alte Istituzioni di garanzia della Repubblica, il Quirinale e la Corte costituzionale. Giovanni Grasso e Donatella Stasio, intervistati da Pierfrancesco Ferrara, spiegano i contenuti e le modalità di questa fondamentale comunicazione, che si distingue da quella politica.



# Gli eventi del 2021

In primavera, e fino all'autunno, la pandemia sembra allentare un po' la morsa e così riprendono, in presenza, anche alcuni incontri istituzionali, dentro e fuori il Palazzo della Consulta. Dalle visite di cortesia di Ministri del Governo italiano (degli Esteri, dell'Istruzione), di Commissari europei, di Autorità e Istituzioni internazionali (Lettonia, Tunisia, Germania, Israele) agli eventi in cui la presenza del Presidente della Corte costituzionale, o di giudici, contribuisce a rappresentare la Repubblica e a testimoniare l'impegno ai suoi livelli istituzionali più alti.

La breve tregua della pandemia consente anche, al Presidente e a molti giudici, di partecipare, in presenza fisica, in Italia e all'estero e sempre con le necessarie cautele, a convegni, conferenze, dibattiti, anniversari. Qui una piccola selezione della ripresa di questi eventi.

## 2021



### 9 MAGGIO 2021

*Giornata della memoria per le vittime del terrorismo e delle stragi.* Alla celebrazione al Senato partecipa il Presidente Coraggio.

### 20 MAGGIO 2021

Palazzo della Consulta ospita il Convegno della Rete per la parità, con il Presidente Coraggio e la giudice Silvana Sciarra, su *Gli strumenti a 60 anni dalla sentenza che aprì alle donne le principali carriere pubbliche.*







## 17 GIUGNO 2021

A Palazzo della Consulta, l'incontro con il Presidente della Repubblica di Tunisia Kaïs Saïed.

## 16 LUGLIO 2021

All'Auditorium Parco della Musica di Roma l'incontro fra Silvana Sciarra e Vittorio Lingiardi ispirato al podcast "La cura e le relazioni".



## 2 SETTEMBRE 2021

A Riga la Conferenza internazionale su *United in diversity: between common constitutional traditions and national identities*, organizzata dalla Corte costituzionale della Lettonia e dalla Corte Ue. Per la Corte costituzionale italiana è presente il giudice Francesco Viganò.



## 10 SETTEMBRE 2021

A Strasburgo l'udienza solenne della Corte europea dei diritti dell'uomo. Per la Consulta è presente, in rappresentanza ufficiale, Silvana Sciarra.



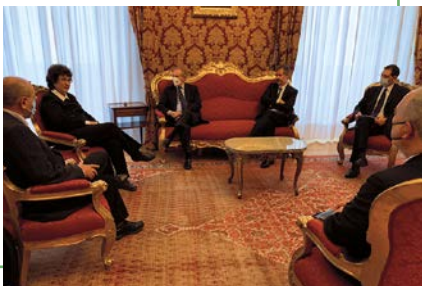
## 12 OTTOBRE 2021

Daria de Pretis, in rappresentanza ufficiale della Corte, partecipa all'anteprima, nel carcere di Rebibbia e alla presenza della guardasigilli Marta Cartabia, del film *Ariaferma* di Leonardo Di Costanzo.



## 4 NOVEMBRE 2021

Visita del Commissario europeo per la giustizia Didier Reynders alla Corte costituzionale.



## 12 NOVEMBRE 2021

Il Presidente Coraggio a Torino per i 190 anni del Consiglio di Stato e i 50 anni dalla fondazione dei Tar.



## 15 OTTOBRE 2021

Giuliano Amato presenta ai Lincei gli *Studi in onore di Carlo Azeglio Ciampi per i 100 anni dalla nascita*.



## 8 NOVEMBRE 2021

La giudice israeliana Daphne Barak-Erez in visita a Palazzo della Consulta.





## 15 NOVEMBRE 2021

Giuliano Amato e Silvana Sciarra a Palazzo Spada al seminario *La Carta europea dei diritti nell'ordinamento interno e in quello sovranazionale*.

## 16 NOVEMBRE 2021

Il Presidente Coraggio e il giudice Giulio Prosperetti al convegno *I principi fondamentali della Costituzione italiana* organizzato dall'Ordine degli avvocati di Roma.



## 20 NOVEMBRE 2021

Daria de Pretis e il Maestro Emilio Isgrò all'incontro *Costituzione e arte contemporanea*, ispirato all'omonimo podcast, nell'ambito di Bookcity, a Milano, Fondazione Corriere della sera.



## 27 NOVEMBRE 2021

150 anni fa la prima seduta della Camera a Montecitorio: il Presidente Coraggio alla cerimonia con il Presidente della Repubblica Mattarella.



# 2022

# L'Istituzione e i suoi uffici

1

## Segretario generale

È il vertice dell'Amministrazione, di cui ha la rappresentanza.

Assiste la Corte, l'Ufficio di Presidenza e il Presidente nell'organizzazione e funzionamento della Corte e sovrintende a tutti i Servizi e gli Uffici.

A novembre 2021, la Corte ha nominato Segretario generale il consigliere Umberto Zingales.

2

## Servizio cancelleria

È qui che comincia il processo costituzionale perché qui vengono presentati (dal 3 dicembre 2021 mediante la piattaforma e-Cost) gli atti di promovimento del giudizio, dei quali la Cancelleria, alle dirette dipendenze del Presidente, cura i successivi adempimenti.

3

## Ufficio ruolo

È un Ufficio alle dirette dipendenze del Presidente. Ha il compito di studiare, in via preliminare, ordinanze e ricorsi. Affianca il Presidente nell'assegnazione ai giudici delle cause e nella fissazione della loro trattazione in udienza.

4

## Ufficio del massimario

Compila le massime delle sentenze e delle ordinanze della Corte. Cura e pubblica la Raccolta ufficiale delle sentenze e delle ordinanze.

5

## Servizio studi

Effettua ricerche sistematiche e di documentazione sulla giurisprudenza e sulla dottrina costituzionale e di interesse costituzionale, anche straniera.

La numerazione corrisponde a quella, nelle pagine 76 e 77, delle immagini di chi lavora in questi uffici

2

SEDI

11

SERVIZI  
/UFFICI

15

GIUDICI

44

ASSISTENTI  
DI STUDIO

222

PERSONE  
IN SERVIZIO

6

### Servizio biblioteca

Promuove, acquista, conserva libri e pubblicazioni; ne cura la descrizione bibliografica e l'ordinamento in cataloghi. Attualmente conta 140mila volumi.

9

### Servizio ragioneria

Gestisce il bilancio della Corte e ha la responsabilità del controllo amministrativo-contabile sui contratti, sugli atti di spesa e sui provvedimenti relativi al personale.

7

### Servizio affari generali e personale

È l'Ufficio di amministrazione del personale di ruolo e di quello comunque in servizio presso la Corte, nonché dei pensionati.

10

### Ufficio cerimoniale

Cura la partecipazione del Presidente, del Vicepresidente, dei giudici e del Segretario generale a manifestazioni pubbliche nonché allo svolgimento delle cerimonie e alle visite di cortesia e protocollari.

8

### Servizio provveditorato

Predisporre i contratti che interessano il funzionamento e l'attività della Corte e si occupa della manutenzione ordinaria delle sedi della Corte e dei beni artistici e storici.

11

### Ufficio comunicazione e stampa

Gestisce, secondo le direttive del Presidente, la comunicazione e le relazioni con la stampa, anche con l'utilizzo del sito istituzionale e dei social network della Corte.



1



2



3



4

5

7

8

9



6

10



11

# La piazza delle Istituzioni (e del dialogo)

Le Istituzioni rappresentano il desiderio insopprimibile di essere riconosciute, perché l'uomo non può procedere in una società con altri uomini senza condividerne certe aspirazioni e perché occorre un luogo per il loro esercizio.

*Louis Kahn, architetto*

Questo luogo, per la Repubblica italiana nata nel 1946, è la piazza del Quirinale, carica di significato simbolico con i suoi due palazzi che ospitano la Presidenza della Repubblica e la Corte costituzionale, le più alte Istituzioni di garanzia, custodi della Costituzione italiana. Una piazza diventata “il simbolo di un potere non chiuso in se stesso ma che si confronta con i cittadini – scrive l'architetto Paolo Portoghesi – e offre loro un luogo di incontro non separato dall'organismo della città ma riassuntivo, in certo modo, della sua immagine”. Il Palazzo della Consulta, poi, tra tutte le altre sedi istituzionali è quella che ha mantenuto, rispetto al passato, una continuità anche terminologica, perché ospitava originariamente, insieme al Segretario dei Brevi, il Segretario della Congregazione della Sacra Consulta pontificia, istituita da Paolo IV Carafa nel 1599, massimo organo giurisdizionale, da allora, dello Stato pontificio.





L'edificio, progettato dall'architetto Ferdinando Fuga nel 1731, nella sua "tragona volumetria trapezoidale aperta verso la piazza con tre grandi porte e un volto gentile, esprime bene – è sempre Portoghesi che parla – il suo compito di rappresentare l'autorità delle leggi ma anche l'apertura ai problemi posti dai cittadini". A questo proposito, lo storico dell'arte Claudio Strinati ricorda il forte significato simbolico attribuitogli da Fuga, secondo il quale il Palazzo doveva rappresentare la razionalità, l'armonia, l'accoglienza, il dialogo con la piazza prospiciente, ovvero con la cittadinanza. "Una chiave di lettura non solo artistica – spiega Strinati – ma politica, sociale, ideologica".

D'altra parte, il Presidente emerito della Corte costituzionale Giorgio Lattanzi, nella prefazione del catalogo sulla mostra fotografica "Il volto della Corte", del 2019, scrive che "l'accoglienza è un po' la metafora della condivisione del sentimento costituzionale e dei valori che lo nutrono". Per comprendere pienamente il valore e l'identità architettonica di questo Palazzo è dunque necessario osservarlo nel suo contesto urbanistico, come una delle quinte dal cui accostamento è nata una piazza eccezionale: "La piazza più bella del mondo" scriverà Stendhal nelle "Passeggiate romane".

Quando, nel 1731, Papa Clemente XII incarica Fuga di edificare il nuovo Palaz-



Da sinistra: Palazzo del Quirinale, Palazzo della Consulta, La fontana dei Dioscuri

zo della Consulta, il colle del Quirinale già si sta trasformando in ciò che oggi conosciamo, secondo un'idea moderna di Stato che, di lì a poco, si affermerà in tutta Europa e che permea anche l'urbanistica: il potere, e la sua macchina più complessa, trova la sua rappresentazione architettonica nell'inedito concetto di *place royale*. Il nuovo centro della vita politica diventa una piazza monumentale con i quattro lati occupati dagli edifici più simbolici, sedi delle Istituzioni portanti dello Stato.

Fuga, architetto dei Sacri palazzi apostolici, deve "inventare" un edificio che diventerà il vero, imprescindibile, baricentro attorno al quale si sviluppa il "dinamico vortice" prospettico di questa scenografica piazza.

Non esiste, qui, un solo asse prospettico; lo sguardo traguarda, di volta in volta, diversi "cannocchiali prospettici": quello della "manica lunga", su via del Quirinale, quello panoramico, sulla città, ma anche quello che inquadra la facciata del Quirinale. Ciascuno di questi movimenti visivi mantiene come ideale centro di rotazione proprio il Palazzo della Consulta.

In un'epoca come quella barocca, in cui la teatralità fa irruzione nell'architettura, lo spazio urbano diventa a Roma un luogo immaginato per incantare lo spettatore. È lo stesso effetto scenografico che Fuga, peraltro già influenzato dal nascente linguaggio neoclassico, persegue progettando il nuovo Palazzo della Consulta che, con la sua posizione, diviene una rivoluzionaria "quinta prospettiva", una sontuosa facciata a 2 ordini e 13 campate, inclinata rispetto all'andamento della piazza per essere ammirata "di sguincio" invece che frontalmente. Incastonato in un lotto piuttosto angu-



sto, di forma trapezoidale con angoli irregolari, fiancheggiato su un lato da Palazzo Rospigliosi, sull'altro dal convento domenicano di S. Maria Maddalena, demolito nel 1888, il Palazzo deve essere necessariamente funzionale all'amministrazione pontificia, confermando, quindi, il ruolo della piazza come nuovo centro amministrativo e politico dello Stato. Costruito *ex novo* per funzioni pubbliche, manterrà, quasi ininterrottamente, questo ruolo centrale, fino ad essere custode di importanti eventi storici.



Piazza del Quirinale da una finestra di Palazzo della Consulta

Vi si insedierà lo storico triumvirato di Mazzini, Armellini e Saffi, durante la breve e tragica esperienza della Repubblica romana del 1849; sarà sempre qui che, dopo l'annessione di Roma al Regno d'Italia, risiederà per quattro anni il principe ereditario Umberto I con sua moglie Margherita di Savoia; infine, negli anni del regime, ospiterà prima il Ministero degli Esteri, quindi quello delle Colonie fino alla tragedia della guerra e al successivo referendum istituzionale del 1946, che sancirà per l'Italia la forma repubblicana.

Soltanto nel 1956, ben otto anni dopo l'entrata in vigore della Costituzione, la Corte costituzionale muoverà i suoi primi passi e lo farà nel Palazzo della Consulta. Da allora, questo splendido edificio, oltre a rappresentare il cardine di una sbalorditiva scenografia urbana, è divenuto, simbolicamente, la casa dei diritti di tutti, il centro di uno Stato che si identifica nella Costituzione.



# Restiamo connessi

Grazie alla sua comunicazione e alle diverse piattaforme su cui viaggia, la Corte informa in tempo reale sulla sua attività e chiunque può connettersi per conoscere, capire, approfondire.

## SITO

La “connessione” con gli utenti passa anzitutto dal sito web della Corte, costantemente aggiornato e visitato, nel 2021, da oltre 700mila utenti, per un totale di oltre 1 milione di sessioni.

## APP

Nata a settembre 2020, l'App si conferma uno strumento indispensabile per restare connessi con la Corte costituzionale e ricevere, in tempo reale, le news su sentenze, comunicati, udienze, agenda dei lavori, massime. Dalla sua nascita viene scaricata da più di 15.000 utenti. Grazie anche agli aggiornamenti e ai feedback ricevuti, l'App “permette un contatto immediato con l'attività della Corte”: parola di utente.

## INSTAGRAM

Dopo un aumento, nel 2020, del 300% dei follower (da 8.000 a 32.000), il profilo supera attualmente i 52mila follower, di cui 53% donne e 47% uomini. Fra questi, sempre più giovani, poiché il 73% ha tra i 18 e i 35 anni, percentuale che sale all'80% se si considerano solo le follower donne. L'esigenza di restare connessi è legata all'offerta di contenuti, che va dai comunicati ai podcast, dagli eventi anche storici, fino alle “notizie dall'estero” e a momenti di vita della Corte.

## TWITTER

In continua crescita, il profilo Twitter della Corte costituzionale, attivo solo da due anni, è frequentato da 9.800 follower. Consente di essere aggiornati su tutti i comunicati stampa, sui podcast, sui programmi radiotelevisivi e, con i *live-tweeting*, sugli eventi più importanti che vedono la partecipazione della Corte, nonché sugli approfondimenti del Servizio studi.

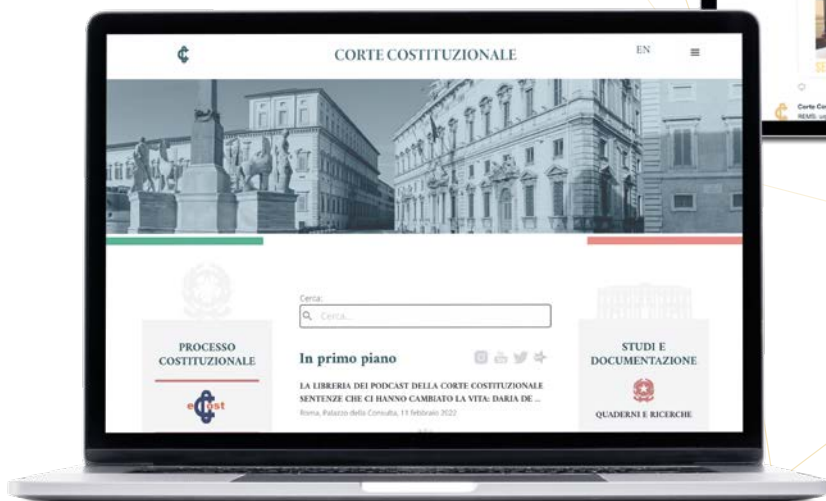
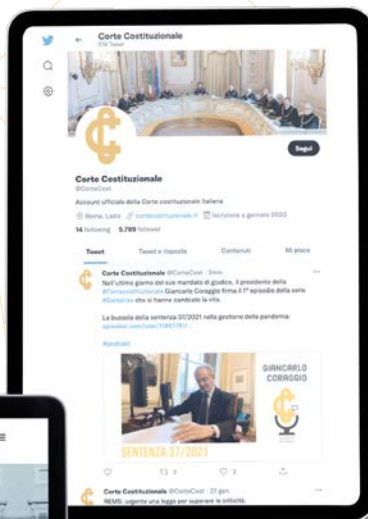
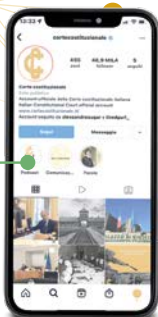
## YOUTUBE

Il canale YouTube ufficiale della Corte è attivo da quattro anni, conta circa 1.500 iscritti per oltre 300 video, tra podcast, relazioni annuali, tappe dei viaggi nelle carceri e nelle scuole, lezioni online dei giudici costituzionali e altri contenuti mediatici sulla Consulta. Ad oggi, il canale raggiunge oltre 133.000 visualizzazioni (più di 7.000 ore totali), di cui 40.000 nell'ultimo anno.


## PODCAST

Passa anche da qui la conoscenza della Costituzione, della Corte e delle sue decisioni. Prima e unica Istituzione in Italia ad utilizzare il podcast – nuova frontiera della comunicazione – la Corte è seguita con migliaia di ascolti in Italia e all'estero: Austria, Brasile, Stati Uniti, Germania, Spagna. *La Libreria dei Podcast della Corte* propone dal 2020 audio dei giudici su argomenti di attualità raccontati con la lente della Costituzione.

**Instagram**  
52.100 follower  
73% under 35  
53% donne




 @CorteCost

 @cortecostituzionale

 @cortecostituzionale

 ufficio.stampa@cortecostituzionale.it  
segreteria.generale@cortecostituzionale.it

 Tel. 06.46981



Notizie e attività  
della Corte costituzionale su:  
**[www.cortecostituzionale.it](http://www.cortecostituzionale.it)**  
**Twitter, Instagram e YouTube**

Pubblicazione a cura  
dell'Ufficio comunicazione e stampa  
della Corte costituzionale

**Progetto e direzione editoriale**

Donatella Stasio

**Progetto grafico**

Altri paesaggi

**Hanno collaborato ai testi**

Enrico Andolfatto

Elvio Tiburzi

**Si ringraziano**

Segreteria generale

Servizio studi

Servizio cancelleria

Ufficio ruolo

Ufficio del massimario

**Crediti fotografici**

Ettore Ferrari (ANSA)

Marco Miele

Andrea Giovalè

*Le foto sono state realizzate nel pieno  
rispetto della normativa Covid*

**Traduzione in lingua inglese**

Adrian Bedford

*Si ringraziano per la collaborazione*

*Laura Tomasi e Pietro Faraguna*

Finito di stampare nel mese di marzo 2022



