

## **La Corte costituzionale ridefinisce l'autonomia delle Camere (ben oltre i regolamenti parlamentari e l'autodichia) \***

*di Michela Manetti - Professore ordinario di Diritto costituzionale nell'Università di Siena*

1. L'argomento oggetto della sentenza in esame è classico, ma non più marginale come un tempo, quando l'autodichia delle Camere verso i propri dipendenti poteva essere liquidata come una ristretta eccezione.

L'ambito di efficacia della giurisdizione domestica delle Camere si è infatti esteso a dismisura, negli ultimi anni, sino a toccare dapprima gli aspiranti alle carriere parlamentari, e poi tutti i privati che forniscano alle Assemblee beni o servizi. Dal 1998 la Camera, e dal 2005 il Senato hanno assoggettato all'autodichia anche le controversie relative a tali contratti, per i quali il nesso rispetto alle attività istituzionali delle Camere è invero assai blando<sup>1</sup>. E' lo stesso regolamento della Camera a riconoscerlo, laddove contempla "l'affidamento a soggetti estranei alla Camera di attività non direttamente strumentali all'esercizio delle funzioni parlamentari", al contempo assoggettando alla autodichia "qualsiasi impugnativa, anche presentata da soggetti estranei alla Camera, avverso gli atti di amministrazione della Camera medesima"<sup>2</sup>.

Si tratta di un inopinato salto di qualità rispetto alla tradizione (confermata dall'art. 82 Cost.) che ha sempre negato alle Assemblee il potere di incidere autoritativamente nei diritti dei soggetti esterni, se non con lo strumento della legge. Il punto non è sfuggito alla Corte costituzionale, che in motivazione riferisce esplicitamente l'autodichia non solo "ai rapporti di

---

\* Il presente contributo è destinato alla pubblicazione su *Giurisprudenza costituzionale*

<sup>1</sup> Si tratta di normative dettate al preciso scopo di innovare al diritto vivente, che sino ad allora negava l'autodichia su atti del genere, ricevendo anche l'autorevole avallo della Corte di Giustizia della Unione europea. Cfr. E. LEHNER, *Regolamento per la tutela giurisdizionale relativa agli atti di amministrazione della Camera vs. giusto processo*, in questa *Rivista* 2002, 471 ss.

<sup>2</sup> Cfr. l'art. 12, comma 3, lett. e) e f) RC, secondo il testo modificato il 12 dicembre 1998, sulla base del quale è stato approvato con delibera dell'Ufficio di presidenza n. 155 del 22 giugno 1999 il Regolamento relativo a tali controversie. Un analogo Regolamento è stato adottato dal Consiglio di Presidenza del Senato con deliberazione n. 180 del 5 dicembre 2005. Sulle ulteriori modifiche succedute alla sentenza *Savino* della Corte E.D.U. v. *infra* la nota 7.

lavoro con i dipendenti”, ma anche “ai rapporti con i terzi”<sup>3</sup>. Del resto, se si considera archiviata l’antica dottrina degli ordinamenti interni – come la Corte ritiene<sup>4</sup> -, gli stessi dipendenti delle Camere non possono non essere considerati “terzi”, soggetti come altri lavoratori al vincolo di fedeltà, ma titolari al pari di questi ultimi del diritto di ricorrere al giudice contro gli atti del proprio datore di lavoro.

La vera attualità della sentenza annotata deriva tuttavia da una vicenda di carattere ben più generale : la declinante legittimazione dell’autonomia parlamentare che si riscontra nella giurisprudenza della Corte, in opposizione alla esplicita volontà delle Camere di ribadire, e anzi di ampliare, quest’ultima.

Tale volontà – dopo la significativa inflessione del 1993 (quando fu abolita l’autorizzazione a procedere) – si è manifestata non solo in materia di autodichia, ma anche di insindacabilità delle opinioni espresse dai parlamentari, di immunità dalle misure restrittive della libertà di corrispondenza, di accertamento degli illeciti commessi all’interno dell’Aula (e più in generale dei palazzi parlamentari), di valutazione della c.d. ministerialità dei reati. Attraverso disposizioni regolamentari, atti di esercizio delle prerogative, ricorsi per conflitto d’attribuzione, le Camere hanno ignorato il chiaro segnale di sfavore, lanciato dal giudice costituzionale fin dalla sentenza pilota n. 1150 del 1988, verso le misure suscettibili di limitare l’esercizio della giurisdizione a tutela di diritti costituzionalmente protetti.

La giurisprudenza costituzionale degli ultimi vent’anni dimostra come quello sfavore si sia consolidato, travolgendo l’acritica adesione dimostrata in precedenza verso una concezione totalizzante dell’autonomia parlamentare. La sentenza che si annota segna un passo decisivo in tale direzione, ammettendo “in linea di principio” la sindacabilità degli stessi regolamenti parlamentari, laddove siano questi ultimi a sottrarre alla cognizione del giudice determinate controversie.

2. Beninteso, il *revirement* operato dalla Corte non è stato né repentino, né radicale. Il giudice costituzionale ha cercato, con la prudenza che gli si conviene, di costruire passo dopo passo un nuovo percorso, che non vede oggi il suo punto di arrivo né con riguardo all’autodichia, né (come si dirà nelle conclusioni) all’autonomia delle Camere in generale.

Il punto di partenza, invece, è chiarissimo, e incarna una *ratio decidendi* inattaccabile : i diritti costituzionalmente protetti e la tutela (autenticamente) giurisdizionale che – nelle forme e nei modi prescritti dagli artt. 101 ss. Cost. - non può esserne disgiunta. Libero dalle sedimentazioni che lo avevano soffocato, il dettato costituzionale è riemerso nella sua semplicità : sicché il giudice, civile e penale, risulta oggi legittimato a varcare i confini della cittadella sui quali per secoli ha dovuto arrestarsi. Si tratta nondimeno di un ingresso ancora lontano dal realizzarsi, come la sentenza in esame dimostra.

---

<sup>3</sup> Cfr. punto 4.4. del Considerato in diritto.

<sup>4</sup> Cfr. punto 4.2. del Considerato in diritto, dove si esclude che i regolamenti parlamentari abbiano “come nel lontano passato” natura di fonti interne.

Da un lato, infatti, la Corte pone alcune premesse che per essere predicate in astratto non sono meno impegnative.

In primo luogo è ammesso “in linea di principio” il sindacato sulle disposizioni regolamentari adottate ai sensi degli artt. 64 e 72 Cost., disposizioni ritenute in passato *assolutamente insindacabili*. Nei casi decisi dalle note sentenze n. 154 del 1985 e n. 78 del 1984, le motivazioni adottate si basavano invero – olisticamente – sulla posizione centrale attribuita alle Camere nel sistema e sulla potestà ad esse spettante di interpretare autenticamente il dettato costituzionale. Ora la Corte precisa invece che i regolamenti parlamentari sono sindacabili quando sono viziati da incompetenza assoluta, ossia quando impingono in situazioni soggettive estranee alle funzioni delle Assemblee.

Il *revirement* non risulta inficiato dal dispositivo di inammissibilità (che del resto non è incapace di effetti di largo respiro<sup>5</sup>): a differenza che in passato, esso non equivale infatti al mero *non possumus*, ma appare carico di significati. Si mantiene chiusa la porta del giudizio di legittimità costituzionale, ma se ne apre un’altra che il giudice potrà percorrere con successo. E’ chiaro, infatti che la Corte – in passato ben attenta a non esprimersi sull’autodichia – la ritiene oggi “questione controversa”, sottolineando per un verso la necessità di un *nesso funzionale* con le attribuzioni delle Camere – come (e anzi a maggior ragione di quanto) avviene per l’insindacabilità dei parlamentari, che è prerogativa espressamente contemplata dalla Costituzione – e premurandosi per l’altro di notare che questo istituto non è più previsto negli ordinamenti di pari civiltà.

In secondo luogo, l’affermata sindacabilità è fondata sul principio secondo il quale “l’indipendenza delle Camere non può compromettere diritti fondamentali né pregiudicare l’attuazione di principi inderogabili”. Un’affermazione scevra dai distinguo e dalle ambiguità della giurisprudenza precedente, e in particolare della sent. n. 379 del 1996, che era rimasta nel vago riferendosi ai “beni personali” dei parlamentari e dei terzi come unico terreno nel quale è ammesso l’esercizio della giurisdizione.

Un’indicazione nascosta nelle pieghe della motivazione infirma tuttavia la certezza delle conseguenze che da quel principio la Corte potrà trarre in futuro. Alle disposizioni degli artt. 112 e 113 Cost., già invocate nel 1996 in connessione con il diritto alla tutela giurisdizionale, viene aggiunto oggi l’art. 108 Cost. Si tratta certo di una implicita risposta alla Corte EDU, con la quale si rimarca che la nostra Carta costituzionale non disconosce il ruolo della legge nella disciplina dei tribunali, imponendo in particolare che sia la legge ad assicurare l’indipendenza dei giudici speciali<sup>6</sup>.

Per altro verso, tale aggiunta potrebbe – più significativamente – indicare che anche per la Corte costituzionale (come per la Corte EDU) la giurisdizione domestica delle Camere ha natura di giurisdizione speciale: in quanto preesistente alla Costituzione, essa sarebbe dunque perpetuabile –

---

<sup>5</sup> Basta ricordare il precedente della sent. n. 347 del 1998 sulla fecondazione eterologa, che forniva al giudice tutti gli elementi per la risoluzione del caso *de quo*.

<sup>6</sup> La Corte di Strasburgo, nella sentenza *Savino*, al par. 94, ricorda che *ex art. 6 C.e.d.u.* i tribunali debbono essere istituiti “per legge”, ma non entra nel merito, limitandosi a notare che nel nostro ordinamento i regolamenti parlamentari trovano la loro fonte nella Costituzione e sono ritenuti assolutamente insindacabili.

*nei soli riguardi dei dipendenti* – a patto della sua revisione *ex VI disp. trans. fin. Cost.* (e sia pure ben oltre il termine da questa previsto).

Le Assemblee manterrebbero l'autodichia nei limiti fissati dalla tradizione, ma dovrebbero impegnarsi a disciplinare la materia con legge (e non tramite le proprie autonome disposizioni regolamentari, come la Camera ha già fatto seguendo le indicazioni della sentenza Savino<sup>7</sup>), legge che sarebbe tenuta ad assicurare tanto l'imparzialità, quanto l'indipendenza degli organi di giurisdizione domestica<sup>8</sup>.

I dipendenti delle Assemblee non potrebbero adire il giudice del lavoro (o il giudice amministrativo), ma potrebbero esperire il ricorso in Cassazione per violazione di legge, e far valere in quella sede le eventuali questioni di legittimità costituzionale della legge medesima.

In tale prospettiva non si intravede l'affermazione della “grande regola dello Stato di diritto”, pur evocata dalla Corte, ma un compromesso (auspicabilmente transitorio) tra le ragioni della tradizione e quelle della Costituzione, che l'autodichia non contempla.

3. Qualunque sia il destino che la Corte ha immaginato per l'autodichia, resta il fatto che esso è stato rinviato ad altro momento e ad altra sede. Pur avendo squadernato tutte le ragioni che imporrebbero di dichiarare illegittima l'impugnata norma del regolamento del Senato, la Corte ha infatti adottato una sentenza di inammissibilità formalmente identica a quella pronunciata nel 1985.

Al riguardo si possono avanzare due giustificazioni, l'una di politica giudiziaria, l'altra di natura sistematica.

Attenuare o ritardare l'impatto di un *revirement* giurisprudenziale è una pratica corrente, tanto più giustificabile nell'ottica della collaborazione, se non della deferenza, dovuta alle Assemblee parlamentari. Dirottando sul conflitto di attribuzione una questione di legittimità che pur mostra di ritenere fondata la Corte ha di fatto concesso alle Camere la possibilità di ripensare modi e forme dell'autodichia.

Una decisione inevitabile, ove la Corte ritenesse – secondo la congettura più sopra formulata – che spetti alla legge, in base all'art. 108 Cost., assicurare l'imparzialità e l'indipendenza degli organi che esercitano la giurisdizione domestica. L'eventuale sentenza di accoglimento non avrebbe infatti potuto assumere carattere manipolativo, o meglio additivo di principio, in quanto le modifiche da introdurre non avrebbero riguardato la norma regolamentare oggetto del giudizio, o la futura attività della singola Assemblea che l'ha adottata, ma un'altra fonte, la legge, e l'attività normativa di un altro soggetto, il legislatore.

Alla motivazione contingente si associa tuttavia una ragione di carattere sistematico, desumibile dalla giurisprudenza costituzionale : per la Corte il conflitto di attribuzione è l'unica

---

<sup>7</sup> In data 7 luglio 2009, prima ancora che la sentenza Savino divenisse definitiva, l'art. 12 RC è stato ulteriormente modificato, precisando nel comma 6 che i componenti dell'Ufficio di Presidenza non possono fare parte degli organi competenti a giudicare in via esclusiva sui ricorsi di cui alla lettera f) del comma 3.

<sup>8</sup> Di conseguenza dovrebbero esserne estromessi anche i parlamentari, oltre ai componenti degli uffici che provvedono in materia di personale (sui quali v. la nota precedente). Probabilmente bisognerebbe ricorrere a magistrati in servizio, come è avvenuto da ultimo per l'organo che controlla il bilancio della Camera.

sede idonea a riconoscere, o negare, in concreto, la cognizione del giudice in materia di prerogative parlamentari.

La sentenza in esame ne è la prova regina, poiché non dà nessun rilievo al fatto che, nel caso *de quo*, oggetto del giudizio sia una disposizione regolamentare, e non (com'è sempre avvenuto in passato) un provvedimento, ovvero una semplice delibera, di una delle Assemblee.

La Cassazione, pur avendo avuto a disposizione quasi trent'anni di tempo per riflettere sulle vie d'uscita dalla sentenza n. 154 del 1985, non è riuscita evidentemente a concepire la possibilità di sollevare un conflitto di attribuzione contro una disposizione adottata a norma dell'art. 64 Cost. ; fors'anche ritenendo che una scelta del genere avrebbe drammatizzato inutilmente la questione dell'autodichia.

Per il giudice costituzionale, al contrario, il conflitto tra il giudice e le Camere deve essere esplicitato, e deve esserlo in una sede dove il primo sia (a differenza che nel giudizio incidentale) *ridotto a parte*, esattamente come le seconde. A ciò si aggiunge la ben nota flessibilità offerta dal giudizio sui conflitti, in ragione sia del sindacato di ammissibilità, riservato e revocabile, sia dell'utilizzabilità di fonti consuetudinarie – assai rilevanti, come è ovvio, nel caso dell'autodichia, come di tutte le prerogative parlamentari non scritte –.

In tal modo la Corte fa propria una tesi dottrinale risalente e diffusa, che rendendo omaggio alla superiorità della Costituzione ritiene indispensabile assoggettare i regolamenti parlamentari (almeno) al conflitto tra poteri dello Stato. Una decisione senz'altro da approvare, che determina tuttavia due ordini di problemi.

In primo luogo infatti la tutela dei diritti, pur enfaticamente ricondotta alla “grande regola”, risulta non solo rallentata, ma rimessa ad un giudizio irto di incognite. Prima ancora, essa è messa in questione da un elemento imponderabile, qual è la volontà del singolo giudice di opporsi sino in fondo alla posizione assunta da una delle Camere (oltre tutto rivestita della particolare autorevolezza e della speciale maggioranza *ex art. 64, comma 1 Cost.*). Una situazione anomala nella quale – come ha notato esattamente la Corte EDU in materia di insindacabilità dei parlamentari<sup>9</sup> – il privato che si ritiene leso dall'esercizio delle prerogative parlamentari non può contare con certezza sul compiuto svolgimento del processo.

In secondo luogo, rimane anomalo il regime riservato ai regolamenti parlamentari alla stregua di fonti dell'ordinamento generale, come pure la Corte li definisce. Benché infatti alcuni atti-fonte risultino sindacabili soltanto in sede di conflitto tra poteri, ciò avviene esclusivamente per motivi pratici, quando non sia possibile instaurare il giudizio incidentale. Nel caso *de quo* la Corte invece esclude per definizione la sottoponibilità al giudizio incidentale, che pure è caratteristico e indefettibile per gli atti dotati della peculiare capacità di concorrere a costituire l'ordinamento e che – non è inutile ricordarlo – si estende anche alle leggi costituzionali.

---

<sup>9</sup> Nelle sentenze *Cordova* (2003) e *De Jorio* (2004).

4. Se è vero che nei conflitti gli atti-fonte vengono in considerazione alla stregua di qualsiasi altro atto – o mero comportamento – idoneo a ledere o menomare le sfere di altri poteri, ne risulta che i regolamenti parlamentari sono trattati dalla Corte né più né meno come qualsiasi altra forma di esercizio delle prerogative parlamentari, consentendone bensì la sindacabilità, ma riducendola ai solo vizi deducibili in quella sede.

Ciò è del tutto coerente con le argomentazioni che la sentenza in esame dedica alla indipendenza delle Camere, la quale – nella sfera delimitata dagli artt. 64 e 72 Cost. – postulerebbe l'insindacabilità di tutte le manifestazioni di volontà delle Assemblee, tanto normative quanto interpretative e applicative, sottraendole non solo al giudice, ma anche agli organi costituzionali di garanzia.

Si tratta di una concezione rinverdata da ultimo con la sentenza n. 379 del 1996.

Nella giurisprudenza della Corte, lo statuto di indipendenza delle Camere contempla – per così dire – quattro virtù cardinali che necessariamente assorbono e annullano il valore normativo astrattamente riconoscibile ai regolamenti nell'ordinamento generale (ovvero nell'ordinamento *tout court*). Tale statuto infatti non solo permette che l'applicazione e l'interpretazione dei regolamenti (ivi comprese la disapplicazione e la deroga *una tantum*)<sup>10</sup> siano rimesse agli stessi soggetti che li hanno adottati (secondo la sentenza n. 9 del 1959) ; non solo permette, altresì, che le Assemblee tralascino la disciplina di determinati argomenti, pur costituzionalmente rilevanti, facendo spazio alle prassi o a decisioni *ad hoc* (secondo la sentenza n. 379 del 1996); ma soprattutto impedisce il sindacato di costituzionalità sui regolamenti parlamentari tanto come oggetto (secondo la sentenza n. 154 del 1985), quanto come parametro del giudizio incidentale (secondo la sentenza n. 78 del 1984)<sup>11</sup>.

Nel complesso, i regolamenti parlamentari risultano dunque espressione di un potere normativo che non ha fonte nella Costituzione, ma nell'autonomia politica delle Camere, e che di conseguenza pretermette il rispetto della Carta e la certezza del diritto applicabile alle supreme esigenze della vita politica parlamentare.

La negazione della efficacia normativa dei regolamenti nell'ordinamento generale è insomma lo strumento della massima affermazione dell'autonomia parlamentare, che la sentenza annotata non ha nessuna intenzione di contestare, se non per quanto attiene ai suoi confini esterni (e nella sede che tali confini custodisce, ossia il conflitto tra poteri).

La Corte smentisce dunque frontalmente la dottrina dominante, che a ragione ritiene quelle virtù cardinali – in tutto o in parte – incompatibili con la natura di fonte-atto, subordinata alla Costituzione, dei regolamenti parlamentari. Alle orecchie della dottrina non può non suonare pertanto come una beffa quella parte motiva della sentenza che inopinatamente culmina nella definizione dei regolamenti parlamentari quali “fonti dell'ordinamento generale della Repubblica”.

---

<sup>10</sup> Cfr. da ultimo N. LUPU (a cura di), *Il precedente parlamentare tra diritto e politica*, Bologna, 2013.

<sup>11</sup> La sentenza in esame ha bensì riconosciuto il valore di parametro delle norme dei regolamenti che disciplinano il calcolo degli astenuti, ma ha escluso che la Corte costituzionale abbia il potere di sindacarle rispetto all'art. 64, comma 3 Cost., prima di applicarle nel giudizio sulla legittimità formale delle leggi.

A nessuno sfugge, in particolare, come l'affermata soggezione dei regolamenti "agli ordinari canoni interpretativi" non si concilia con la riserva "in via esclusiva alle Camere" della interpretazione che li riguarda ; e che la sentenza n. 78 del 1984, alla quale la Corte si richiama, venga citata a sproposito, dal momento che essa ha riservato in via esclusiva alle Camere l'interpretazione non delle norme regolamentari, ma *delle norme costituzionali* sull'organizzazione e sul procedimento legislativo.

Anche il (promettente) rifiuto delle "motivazioni storiche" e delle "risalenti tradizioni interpretative" che hanno fatto dei regolamenti fonti interne si rivela un mero artificio retorico. I regolamenti parlamentari erano considerati *interna corporis* negli assetti dualistici dell'Ottocento ; lo Stato liberale li considerava già atti sovrani di prerogativa, con i quali venivano dettate norme "spesso più importanti della Costituzione", secondo la celebre definizione di Eugène Pierre.

Questo passaggio ha stentato a compiersi nel nostro Paese, per una serie di ragioni che vanno ben al di là del diritto delle Assemblee<sup>12</sup>; ma certo la Carta repubblicana ha inaugurato un assetto del tutto nuovo, rifondando il Parlamento nell'ambito di un sistema a Costituzione rigida.

Se questo è vero, è tutto da dimostrare che l'insindacabilità dei regolamenti parlamentari derivi dagli artt. 64 e 72 Cost., né è sufficiente a tal fine sostenere apoditticamente che l'art. 134 si applica solo agli atti "che hanno la stessa competenza della legge". Non a caso nella sentenza n. 154 del 1985 l'argomento tratto dall'art. 134 Cost. (debole in sé, come ha dimostrato insuperabilmente Vezio Crisafulli) era citato *ad adiuvandum* rispetto a quello principale, che faceva leva sulla "posizione centrale" spettante alle Camere nel sistema.

I motivi per i quali i regolamenti parlamentari stentano ad acquisire natura di fonti dell'ordinamento generale e/o natura di parametro della costituzionalità formale delle leggi – nel nostro come negli altri ordinamenti di pari civiltà – sono oggi di natura ben diversa, e risiedono nell'equilibrio che bisogna assicurare tra le ragioni della maggioranza e quelle delle minoranze, pur conservando la elasticità indispensabile al funzionamento delle Assemblee. Si tratta di un compromesso che è possibile accantonare soltanto là dove l'assetto del sistema politico consente l'adozione della disciplina relativa all'organizzazione e al funzionamento delle Camere *con legge costituzionale*, in conformità alla natura sostanziale di tale disciplina<sup>13</sup>.

Ciò non esclude, del resto, che in tutti gli altri ordinamenti il regolamento parlamentare (e la sua interpretazione-applicazione) sia sindacabile, non soltanto ove leda i diritti dei terzi, ma anche quando incida sui diritti o i poteri costituzionalmente spettanti ai membri delle Camere. E' quest'ultimo l'ambito che la dottrina ha sempre considerato vitale per avvalorare la superiorità della Costituzione sulle manifestazioni dell'autonomia parlamentare, suggerendo la più ampia applicazione del conflitto tra poteri.

---

<sup>12</sup> Per i legami tra la dottrina degli *interna corporis* nel diritto parlamentare e l'esaltazione dell'autonomia della pubblica amministrazione nei confronti della legge, fortemente influenzate dal pensiero tedesco, da un lato, e dalla teoria romaniana degli ordinamenti giuridici, dall'altro, sia consentito rinviare a M. MANETTI, *Regolamento parlamentare*, in *Enc. Dir.* 1988, 644 ss.

<sup>13</sup> Al riguardo v. se vuoi M. MANETTI, *La legittimazione del diritto parlamentare*, Milano 1990, 100 ss.

5. Non è la prima volta che la Corte adotta *in subiecta materia* una motivazione, per così dire, suicida, nella quale la definizione del proprio rapporto con le Camere fa premio sul dovere dell'argomentazione. E' stato così nella prima sentenza sull'autodichia, che sanciva la incommensurabilità della posizione delle Camere rispetto a quella di tutti gli altri soggetti costituzionali ; è stato così anche nella sentenza sui parlamentari pianisti, che denunciava la crisi di legittimazione (non ancora di legittimità) capace di mettere in discussione quella posizione.

Il messaggio che la Corte oggi vuole lanciare – a supporto della faticosa decisione di ammettere “in linea di principio” il sindacato sui regolamenti parlamentari – è che la medesima posizione non assorbe più integralmente qualsiasi manifestazione di volontà delle Assemblee : ciascuna di esse dovrà essere valutata, caso per caso, rispetto alla Costituzione. Il goffo tentativo di riconoscere ai regolamenti parlamentari la natura di fonti dell'ordinamento indica in altri termini che gli equilibri tra il Parlamento e la Corte sono cambiati.

Pur ammantati della anacronistica veste degli *interna corporis acta*, tali equilibri hanno rispecchiato una finalità coeva e coesistente al sistema politico repubblicano : riservare in via esclusiva alle forze presenti in Parlamento tutte le decisioni attinenti alla vita delle Assemblee, poco importa se riconducibili o meno ad una prerogativa costituzionalmente prevista. La possibilità di raggiungere soluzioni condivise tra i partiti che avevano sottoscritto il patto costituente doveva essere garantita, in questo ambito, dall'astensione non solo dei giudici comuni (secondo la tradizione dello Stato liberale) ma anche degli organi costituzionali di garanzia.

Ad avviso di chi scrive, è questa regola non scritta – e tuttavia massimamente cogente, in quanto garante dell'equilibrio tra forze politiche escluse ed incluse – a spiegare come la Corte costituzionale abbia per anni opposto un rifiuto così reciso (e insieme così scarsamente motivato) alla richiesta della dottrina di assoggettare al controllo di costituzionalità i regolamenti parlamentari.

L'attuale disallineamento tra la posizione della Corte e quella delle Camere (che si ricordava in apertura) discende, in ultima analisi, dal fatto che per queste ultime la regola convenzionale in discorso deve considerarsi ancora in vigore, mentre per il giudice costituzionale essa non merita più adesione. Non senza ragione si può invero ritenere che la pretesa del Parlamento di svolgere in prima persona un ruolo di garanzia costituzionale, legittimato dalla collaborazione tra tutte le forze politiche costituenti, sia decaduta con la scomparsa (o la mutazione genetica) di quelle forze, in una con l'affermazione della logica competitiva caratteristica del sistema maggioritario.

La nuova posizione assunta dal giudice costituzionale non è, in altri termini, che l'altra faccia della medaglia rappresentata dal referendum del 1993 : la fine della sacralità della politica parlamentare ha segnato inevitabilmente anche la fine della pretesa di insindacabilità a tutto tondo.

L'importanza della sentenza in esame risiede dunque nelle aspettative che essa – ben oltre la questione dell'autodichia e del regime spettante ai regolamenti parlamentari – è in grado di creare.

Tra queste la più importante riguarda il sindacato sugli atti del procedimento legislativo alla luce della Costituzione, e non alla luce dell'interpretazione che ne danno i regolamenti parlamentari – sindacato che appare garanzia tanto più irrinunciabile nel contesto del sistema maggioritario –. Se un tempo lo schermo rappresentato dall'autonomia delle Camere sembrava impenetrabile, oggi

la Corte può a buon diritto rivendicare il compito che per definizione le spetta, e del quale ha già mostrato di essere consapevole (nella contigua materia dei decreti legge), imponendo il rispetto delle norme costituzionali sui procedimenti delle Camere come necessaria conseguenza del rispetto dei diritti inviolabili.