

25 GENNAIO 2023

“Amicus curiae” ed “esperti” nella  
prassi del processo costituzionale: luci  
ed ombre

di Luca Pedullà

Docente di Diritto costituzionale  
Università della Sicilia Centrale “Kore” di Enna

# “Amicus curiae” ed “esperti” nella prassi del processo costituzionale: luci ed ombre\*

di Luca Pedullà

Docente di Diritto costituzionale

Università della Sicilia Centrale “Kore” di Enna

**Abstract [It]:** Il presente contributo si prefigge di esaminare l'applicazione in concreto dell'*amicus curiae*, a tre anni dall'entrata in vigore delle modificazioni alle Norme integrative per i giudizi dinanzi alla Corte nel 2020. Inoltre, intende gettare nuova luce sui nodi irrisolti legati all'utilizzo in concreto degli *esperti*, coloro che intendono prender parte al processo in quanto dispongono di informazioni utili alla decisione.

**Title:** “Amicus curiae” and “experts” in constitutional trial practice: lights and shadows

**Abstract [En]:** The purpose of this contribution is to examine the practical application of the *amicus curiae*, three years after the entry into force of the amendments to the Supplementary Rules for Proceedings before the Court in 2020. In addition, it is intended to shed new light on the unresolved issues related to the use of *experts*, those who wish to take part in the proceedings because they have information useful for the decision.

**Parole chiave:** amicus curiae, processo costituzionale, Corte costituzionale, esperti

**Keywords:** amicus curiae, constitutional practice, Constitutional Court, experts

**Sommario:** 1. Introduzione. 2. L'applicazione in concreto dell'*amicus curiae*, a tre anni dall'entrata in vigore delle modificazioni alle Norme integrative per i giudizi dinanzi alla Corte. 3. Il sostanziale non utilizzo, in concreto, degli *esperti*: nodi irrisolti. 4. Aprirsi alla società civile reca con sé: a) il pericolo di una *soggettivizzazione* delle decisioni; b) il pericolo di una *politizzazione* della Corte; c) il pericolo di un rigonfiamento del carico di lavoro. 5. Nei giudizi in via principale, “*intervengo*” o “*faccio l'amico*”? 6. L'apertura agli *amici curiae* e all'audizione degli esperti risponde ad un'esigenza della società civile? 7. Conclusioni.

1) Con la Delibera dell'8 gennaio 2020<sup>1</sup> sono state varate le norme integrative per i giudizi davanti alla Corte costituzionale. Sensibile clamore in buona parte dei costituzionalisti ha suscitato tale mini-riforma, salutata per lo più positivamente, specialmente dai primi commentatori.

Numericamente cospicui e di indubbio pregio sono i lavori che ad oggi sono stati scritti, partendo dal rinvenimento delle origini del termine “*amicus curiae*”<sup>2</sup>, sino a giungere all'iter che ha portato la Corte nel 2020 ad approvare, per quanto qui d'interesse, le modifiche all'art. 4 ter<sup>3</sup> – che ha previsto l'introduzione degli “*Amici Curiae*”, aprendo le porte dei giudizi alle formazioni sociali senza scopo di lucro e ai soggetti istituzionali, portatori di interessi collettivi o diffusi attinenti alla questione di costituzionalità in

\* Articolo sottoposto a referaggio.

<sup>1</sup> Pubblicato sulla G.U. n. 17 del 22.01.2022

<sup>2</sup> GROPPI T., *Interventi di terzi e amici curiae: dalla prospettiva comparata uno sguardo sulla giustizia costituzionale in Italia, su Interventi di terzi e “amici curiae” nel giudizio di legittimità costituzionale delle leggi, anche alla luce dell'esperienza di altre Corti nazionali e sovranazionali*, Milano 2020, 12 ss. Più di recente, PERCHINUNNO F., *L'evoluzione del principio del contraddittorio nel processo sulla legge*, su [www.contabilita-pubblica.it](http://www.contabilita-pubblica.it), 17.12.2021, 29.

<sup>3</sup> Oggi art. 6 delle *Norme integrative*, approvate con Delibera della Corte in sede non giurisdizionale del 22.7.2021 e succ. modif.

discussione – e all’art. 14-bis<sup>4</sup>, sull’audizione in camera di consiglio di esperti di chiara fama, con possibilità per le parti di formulare domande.

Conseguentemente, mi asterrò dallo scrivere su siffatti aspetti ricostruttivi soffermandomi, piuttosto, sullo stato dell’arte prodotto in concreto dalla Corte in questi tre anni, in particolare verificando se essa si sia o meno avvalsa dell’intervento di esperti (e, se sì, in quali materie e con quali risultati) e su quali questioni abbia deciso di “aprirsi” alla società civile tramite gli *amici curiae* e quale peso questi ultimi abbiano o meno avuto in concreto nelle decisioni.

L’indagine empirica permetterà di verificare buona parte delle teorie sull’apertura dei giudizi della corte e analizzare il raggio applicativo delle nuove disposizioni anche con riferimento al ruolo che la prassi svolge sulle disposizioni positive.

Nel dichiarato intento di aprirsi alla società civile, sembrano riaffiorare sensibili questioni che solo apparentemente sembravano superate: si pensi, in particolare, al pericolo di una *soggettivizzazione* delle decisioni, con rigonfiamento della discrezionalità dei giudici nelle decisioni adottate, ed in particolare dal Suo Presidente che ha visto così implementato il proprio potere (come nel caso, ad es., dell’ammissione o meno in giudizio delle formazioni sociali, in assenza di una regola scritta in materia). Senza dimenticare come la dichiarata apertura alla società civile possa portare ad una possibile *politicizzazione* della Corte, stante l’indiscriminata ampiezza dell’art. 4-ter che include anche le forze sindacali, nonché i movimenti e i partiti politici o le fondazioni/associazioni/comitati politici, così autorizzate a depositare proprie *opiniones* su tutte le questioni connesse alla *quaestio* trattata di volta in volta dalla Corte, potendosi utilizzare il giudizio costituzionale come “possibilità” per continuare dinanzi alla Consulta polemiche e istanze che dovrebbero trovare eco in altre sedi.

La Corte pare aver intrapreso sempre più alacramente un percorso di apertura non solo *ab intra*, di rigonfiamento degli interlocutori all’interno del processo, ma anche *ab extra*, uscendo dai propri luoghi per recarsi nelle scuole, nelle carceri, nelle sedi convegnistiche alla ricerca di un rinnovato consenso dell’opinione pubblica.

2) Con riferimento, dunque, all’utilizzo nei giudizi delle opinioni scritte di cui all’*amicus curiae*, nei tre anni finora trascorsi se n’è fatto un uso regolare ma non certo intenso, essendo state oggetto d’interesse da parte dei giudici in soli 68 casi<sup>5</sup>.

---

<sup>4</sup> Oggi art. 17 delle predette Norme integrative. Nel presente lavoro, tuttavia, continuerò talora a fare riferimento ai detti artt. 4-ter e 14-bis e ciò per facilità di lettura, così da evitare di ingenerare confusione atteso il continuo riferimento alla Delibera dell’8 gennaio 2020 e al contenuto delle sentenze ivi citate che a quegli articoli fanno riferimento.

<sup>5</sup> Segnatamente, si vedano le sentt./ordd. nn.: decr. del 3.12.2020 di cui alla sent. n. 32; 37, 132, 152, 175, 202, 234, 260 e 278 del 2020; 3, 9, 32, 33, 39, 40, 41, 44, 46, 97, 117, 150, 180, 198, 202, 210, 212, 213, 216, 218, 236, 250, 251 del

La stessa Corte non ha mancato di rilevarne apertamente l'utilità, ad es., in occasione della sent. n. 63/2022 riguardante il giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 12, comma 3, lettera d), del D. Lgv. n. 286/1998, (Testo unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero), promosso dal Tribunale ordinario di Bologna nel procedimento penale a carico di E. K.K. Opinioni scritte, depositate dagli *amici curiae*, capaci di fornire “*a questa Corte un contributo consistente anzitutto in una ricostruzione articolata del quadro normativo europeo e internazionale di riferimento*”, altrove lodando le parti “*ampiamente approfondite dalla parte e dagli amici curiae*” (4.1 della sent.).

Più analiticamente, con riferimento all'attività degli *amici curiae* dinanzi alla Corte possono, ad oggi, trarsi almeno, cinque dettami.

Il primo, volto a considerare come *perentorio* e, dunque non derogabile il termine dei “*venti giorni dalla pubblicazione dell'ordinanza di rimessione*” nella G.U.R.I. assegnato ai portatori d'interessi collettivi o diffusi attinenti alla questione di costituzionalità trattata, così come indicato nell'art. 4-ter, pena l'inammissibilità delle opinioni scritte e, dunque, l'inutilizzabilità di esse in giudizio, come avvenuto in occasione delle sentt. nn. 152/2020, 41/2021 nonché della sent. n. 150/2021 allorquando la FNSI (Federazione Nazionale Stampa Italiana) presentò la propria opinione scritta oltre il detto termine, tant'è che il Collegio, conseguentemente, non ne tenne conto all'interno della propria motivazione; o, ancora, come evidenziato nell'ultimo punto (prima del *petitum*) dell'ordinanza dibattimentale del 22.9.2021, allegata alla sent. n. 210/2021 e la sent. n. 204/2022, che non ha consentito ai giudici di tenere in considerazione il contenuto dell'opinione tardivamente depositata dall'ACOP (associazione coordinamento ospedalità privata).

Ritengo, in linea di principio, auspicabile che la Corte intervenga per ampliare siffatto termine, essendo i soli venti giorni oggettivamente troppo esigui temporalmente, pena la preclusione, *per coarctata tempora*, dell'istituto a buona parte dei soggetti interessati.

Il secondo: il Presidente della Corte, in caso di richiesta formulata ai sensi del citato art. 4-ter, qualora siano stati rispettati i requisiti ritenuti essenziali, ha finora sempre autorizzato l'intervento degli *amici curiae* con proprio Decreto. Ciò che non è chiaro è se, mediante una interpretazione rigida della norma, abbia rivendicato per sé siffatto potere o se abbia valorizzato la previsione normativa laddove recita “*sentito il giudice relatore*”, rendendo duale tale potere. Soffermandoci, però, sulla *littera legis* e considerati i propri ampi poteri discrezionali, è da ritenere che siffatta scelta resti essenzialmente presidenziale, limitandosi il relatore, appunto, ad essere solo udito, senza un reale potere di veto.

Il terzo: non esistendo una norma scritta che renda tracciata la discrezionalità del Presidente, può sostenersi che questi nel momento in cui ammette le opinioni degli *amici curiae*, oltre alla verifica del

---

2021; 12, 18, 26, 31, 38, 46, 63, 67, 72, 79, 94, 103, 117, 119, 121, 128, 133, 138, 156, 175, 181, 183, 185, 204, 209, 217, 221, 227, 228, 234, 240, 247, 259, 263, 265, 270 del 2022.

rispetto del termine decadenziale, provveda a constatare l'esistenza di ulteriori due requisiti previsti dalla norma, ossia che le opinioni scritte siano *“attinenti alla questione di costituzionalità”* di cui si discute, nonché *“utili alla conoscenza e alla valutazione del caso”* e che si sia in presenza di formazioni sociali non lucrative e/o soggetti istituzionali *“portatori di interessi collettivi o diffusi”*. Essendo sufficiente, al fine di quest'ultima verifica, imporre il deposito degli *statuti associativi* (anziché lasciare ciò alla facoltà dell'associazione), così come avvenuto in occasione della sent. n. 3/2021. Controllo, anch'esso, giustamente rigido, richiamandosi sul punto la sent. n. 217/2022, ove venne estromessa l'opinione espressa da una associazione culturale poiché, rilevano i giudici, *“a quanto emerge dallo statuto allegato agli atti, persegue scopi essenzialmente culturali, per lo più relativi all'ambito musicale (art. 2 dello statuto). L'associazione non può pertanto dirsi portatrice di interessi attinenti alle odierne questioni di legittimità costituzionale, sicché non può offrire elementi utili alla conoscenza e alla valutazione del caso”*. Al contrario, nella sent. n. 263/2022, le quattro opinioni scritte, depositate da altrettante associazioni private, furono ammesse proprio perché *“le associazioni, alla luce del loro statuto e di quanto esposto, appaiono astrattamente in grado di offrire elementi utili a una migliore conoscenza e valutazione del caso”*.

Con riferimento, invece, alla (giusta) rigidità da parte della Corte in merito alla verifica dell'esistenza del requisito della *“attinenza alla questione di costituzionalità”*, va segnalata la sent. n. 247/2022, dove i giudici hanno ritenuto di non tenere in considerazione l'opinione scritta depositata dall'UCPI (Unione camere penali italiane), in veste di *amicus curiae*, poiché da una disamina della stessa emerse *“una questione sostanzialmente diversa da quella sollevata dal giudice a quo (che segna i confini del thema decidendum), intesa a introdurre un inedito vizio di “inutilizzabilità derivata discrezionale”*.

Alle dette tre “categorie”, se ne aggiunge una quarta, per così dire “protocollaria”, e che non ritengo meritevole dell'attribuzione del carattere inderogabile, laddove la norma indagata esige che la lunghezza delle dette opinioni scritte non debbano superare i *“25.000 caratteri, spazi inclusi”*. Previsione volta a concentrare il *focus* delle richieste formulate, in un'ottica di economia processuale e di speditezza della decisione. Ciò in allineamento con quanto viene prescritto, già da tempo, dinanzi alla Corte di Cassazione per il deposito dei ricorsi e dei controricorsi e oramai diffusamente in uso anche nei tribunali di merito, anche se in questi ultimi (finora e per fortuna) limitatamente alla stesura dei cc.dd. “preverbal” di udienza. Anche in questo caso, pur non dovendosi ritenere perentorio il detto numero di caratteri, è auspicabile l'intervento della Corte per aumentarne il numero, che ritengo oggettivamente esiguo, specie con riferimento a questioni complesse che naturalmente abbisognano di spazio per essere espresse in adeguato modo.

Ma (forse) la più rilevante, mi pare, la seguente ultima nostra osservazione, volta a confermare come il ruolo e l'intervento degli *amici curiae* non si risolva nel deposito di una mera opinione bensì di un

contributo – cui ritengo possano essere allegati documenti a corredo, nulla ostando a tale tesi<sup>6</sup> e anzi trovando essa, per analogia, un ancoraggio con quanto previsto per gli “esperti” nell’attuale art. 17 n. 3 delle *Norme integrative* –, che realmente viene tenuto in considerazione dai giudici per la risoluzione della *quaestio*. Ciò lo si può constatare leggendo per intero vari provvedimenti della Corte dove non solo vengono riportati, più o meno, ampi stralci delle dette opinioni ma anche (e soprattutto) note di apprezzamento verso tali opinioni come sopra segnalato, ad es., in merito al contenuto della sent. n. 63/2022 e della n. 3/2021. Pertanto, le opinioni degli *amici curiae* assurgono ad elementi rilevanti dei giudizi, con buona pace del fatto che essi non possano qualificarsi formalmente né *parti*, né *intervenienti* processuali – essendo diversa la *ratio* sottesa con quest’ultima figura<sup>7</sup>, nonché in virtù dell’espressa previsione di cui all’attuale art. 6 n. 5 delle *Norme integrative* – né possano ottenere copia degli atti processuali, né partecipare all’udienza.

La prassi, dunque, conferma l’utilità e utilizzabilità delle *opiniones* poste “*a beneficio di tutti, compresi coloro che vantano interessi correlati all’esito del processo costituzionale*” (sent. n. 121/2022: principio ulteriormente ribadito anche nelle sentt. nn. 221 e 259/2022); utilità che aumenta “*in ragione della complessità*” della materia da trattare, come può trarsi dalla lettura della sent. n. 278/2020<sup>8</sup>, così privilegiandosi la logica collaborativa verso la Corte.

La prassi instauratasi, dunque, palesa l’introduzione nel giudizio di un punto di vista interessato e non neutrale dell’*amicus curiae*, avvicinandosi così alla figura dell’*amicus advocacy* e non certo di quella *friendship*<sup>9</sup>, non potendo attribuirsi alla Corte una preventiva disamina nel merito del contenuto dell’intervento operato, ad es., ammettendo solo coloro che presentano una prospettazione neutrale alla causa o argomentazioni “nuove” rispetto a quelle già messe a disposizione della Corte medesima<sup>10</sup>: ciò non essendo previsto dalla normativa.

---

<sup>6</sup> In senso adesivo, sul punto, si vedano BERGONZINI G., *Una Corte costituzionale aperta? Comunicazione, partecipazione, contraddittorio*, Napoli, 2021, 202 s. e VUOLO A., *Il contraddittorio nei giudizi costituzionali alla luce delle recenti modifiche alle Norme integrative*, su [www.federalismi.it](http://www.federalismi.it), 27 maggio 2020, 422 ss.

<sup>7</sup> Lo ricorda anche PARODI G., *L’intervento dei terzi nel giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale. Analisi della giurisprudenza recente e profili di comparazione*, in *Interventi di terzi e “amici curiae” nel giudizio di legittimità costituzionale delle leggi, anche alla luce dell’esperienza di altre Corti nazionali e sovranazionali?*, in Atti del Seminario del 18 dicembre 2018, Milano, 2020, in partic. 86.

<sup>8</sup> Sul tema, cfr. RIDOLA P., *La Corte si apre all’ascolto della società civile*, su [www.federalismi.it](http://www.federalismi.it), 2, 2020, in partic. VI s. e, con accenti e intenzioni diverse, VUOLO A., *Il contraddittorio nei giudizi costituzionali alla luce delle recenti modifiche alle Norme integrative*, cit., 424 che parla di un possibile “*efficace antidoto alla consapevole apertura*” operata dalla Corte.

<sup>9</sup> Si veda, sul punto, il saggio di BARBISAN B., *Dalla Amicus Friendship alla Amicus Advocacy: l’amicus curiae fra i diritti delle minoranze e la ongizzazione della società*, in

<sup>10</sup> Parrebbe, invece, non del tutto contrario a tale possibilità VUOLO A., *Il contraddittorio nei giudizi costituzionali alla luce delle recenti modifiche alle Norme integrative*, cit., 428. Sul possibile uso distorto che si sarebbe potuto fare dell’*amicus curiae*, anche in un’ottica comparatistica, si veda BARBISAN B., *Amicus curiae: un istituto, nessuna definizione, centomila usi*, in [rivistaic.it](http://rivistaic.it), 4, 2019, in part. 124 e ss.

Piuttosto, constato un maggiore utilizzo dello strumento dell'*amicus curiae* quando le vicende riguardano temi considerati dalla collettività “più sensibili” come, ad es., può constatarsi con la sent. n. 183/2022 riguardante la disciplina dei licenziamenti nelle piccole imprese, con l’auspicata riforma del *job acts* volta a garantire tutele adeguate ai lavoratori, nonché sensibili ripercussioni sul sistema economico del Paese. Non essendo, ora, superfluo osservare come nella detta sentenza, l’unico sindacato che ha fatto sentire la sua voce sia stata la CGIL<sup>11</sup>, mentre sarebbe stato auspicabile, in un’ottica di utilità per il giudizio e per gli interessi in gioco che anche le altre principali sigle sindacali avessero “collaborato” dinanzi alla Corte.

3) Con riferimento, invece, agli “esperti”, pare invertirsi la logica sottesa all'*amicus curiae*, posto che adesso sono i giudici ad “invitare” a prender parte al processo quei soggetti che dispongono di informazioni utili alla decisione. Tuttavia, sino ad oggi e contrariamente alle previsioni<sup>12</sup>, solo una volta la Corte, con la sent. n. 164/2020, li ha utilizzati con riferimento al giudizio di legittimità costituzionale dell’art. 1, comma 93, lettere a), b), c), d) ed e), della L. n. 205/2017 (Bilancio di previsione dello Stato per l’anno finanziario 2018 e bilancio pluriennale per il triennio 2018-2020), promosso dal TAR Lazio, sezione seconda-ter, nel procedimento tra Dirpubblica -Federazione del pubblico impiego e l’Agenzia delle entrate. In detto caso, tramite una propria ordinanza del 27.02.2020 la Corte ha preventivamente stabilito i quesiti a cui gli esperti avrebbero dovuto rispondere nella camera di consiglio: ciò in sintonia con quanto avviene nei tribunali di merito allorché il giudice formula i “quesiti” cui il CTU deve rispondere specificamente, pena l’inutilizzabilità e/o inconducenza dell’elaborato peritale.

Audizione certamente conforme a quanto previsto dall’allora art. 14-bis delle *Norme integrative*, (oggi, art. 17), che consente alla Corte di udire in camera di consiglio i detti esperti e di acquisire così le *informazioni attinenti a specifiche discipline* in contraddittorio con le parti costituite (sull’esempio dei giudizi di ammissibilità referendari) che, su eventuale autorizzazione del presidente, potranno rivolgere loro delle domande, a differenza di quanto è consentito fare agli *amici curiae* che possono solo produrre note scritte. Peraltro, anche se la *complessità* della materia da trattare non è prevista quale requisito per poter invitare gli esperti, dubbio non v’è che la materia affrontata dalla sent. n. 164/2020, riguardante la riorganizzazione delle Agenzie fiscali, fosse “*specificata*” e assai tecnica.

Isolato utilizzo degli esperti fatto in concreto, ad oggi, dalla Corte anche per il pericolo di demandare loro la trattazione di questioni aventi natura di stretto diritto, come di fatto avvenuto con l’appena richiamata sent. n. 164/2020, con conseguente (potenziale) violazione del principio *iura novit curia*<sup>13</sup>. Pericolo che, a

<sup>11</sup> Oltre all’associazione *Comma 2 – Lavoro è dignità*.

<sup>12</sup> MASCIOTTA C., *Note a margine delle nuove norme integrative per i giudizi davanti alla Corte costituzionale*, su [www.osservatoriosullefonti.it](http://www.osservatoriosullefonti.it), 1, 2020, 206 s.

<sup>13</sup> In tal senso, LUCIANI M., *L’incognita delle nuove norme integrative*, su [www.rivistaaic.it](http://www.rivistaaic.it), 2, 2020, in partic. 416. Ma si veda anche DOLSO G.P., *Recenti interventi sul processo costituzionale*, in *Dir. pubbl.*, 2, 2020, 621. Per consolidato orientamento

ben vedere, ritengo possa aver persuaso la Corte, nella pratica, a privilegiare l'utilizzo della "classica" previsione di cui all'art. 14 delle *Norme integrative*, laddove prevede che la Corte "dispone con ordinanza i mezzi di prova che ritenga opportuni e stabilisce i termini e i modi da osservarsi per la loro assunzione" come, ad es., avvenuto con l'ord. n. 131/2021<sup>14</sup>. Previsione dotata di superiore ampiezza di contraddittorio in virtù del maggiore coinvolgimento delle parti, implicando anche il deposito di materiale istruttorio, con facoltà degli aventi diritto di prenderne visione.

Nel silenzio della norma, poi, irrisolta resta la procedura da seguire nella camera di consiglio, non essendo chiaro se sia consentita o meno la verbalizzazione dell'audizione degli esperti, procedendosi (come, ormai, da prassi) con la videoregistrazione che, però, rimane appannaggio esclusivo della Corte.

Ancora: non manca chi, correttamente, s'interroga su quale debba essere la procedura di selezione dei migliori esperti "di chiara fama" da udire in assenza di un Albo cui attingere<sup>15</sup>. Ritengo nessuna, trattandosi di nomina strettamente fiduciaria della Corte. Piuttosto, leggendo per intero la sentenza n. 164/2020 emerge che la Corte ha tenuto conto di quanto esposto dagli esperti, non apparendo tuttavia il contributo offerto rilevante ai fini della decisione della *quaestio* prospettata<sup>16</sup>. Non sappiamo se, nel dettaglio, proprio per tale motivo, la Corte abbia in seguito soprasseduto alla nomina di esperti ma, più in generale, potrebbe celare la volontà di quest'ultima di evitare di ingessare le proprie decisioni, evitando di farsi imbrigliare in qualche modo da quanto sancito in giudizio dagli esperti. Col rischio, di *auto-delegittimarsi* qualora dovesse andare di diverso avviso rispetto a quanto affermato dagli esperti, specie se l'esito dell'attività formulata da questi ultimi impatti direttamente sulla parte motiva della decisione<sup>17</sup>.

---

giurisprudenziale le questioni giuridiche dovrebbero esulare dalla competenza del CTU e, dunque, dell'esperto tecnico incaricato: in tal senso, cfr. quanto stabilito in Cass., sent. n. 31886/2019. Per la dottrina, sul tema della scientificità del tema affidato agli esperti, si vedano: CONTI G. L., *La Corte si apre (non solo) alla società civile. Appunti sulle modifiche apportate dalla Corte costituzionale alle norme integrative in data 8 gennaio 2020*, su [www.osservatoriosullefonti.it](http://www.osservatoriosullefonti.it), 1/2020; IANNUZZI A., *La camera di consiglio aperta agli esperti nel processo costituzionale: un'innovazione importante in attesa della prassi*, in *Osservatorio AIC*, 2/2020, 13 ss.; LUCIANI M., *L'incognita delle nuove norme integrative*, cit., 416 ss.; RIDOLA P., *La Corte si apre all'ascolto della società civile*, cit., VII s.

<sup>14</sup> Sul tema del rispetto del contraddittorio alla luce delle modifiche alle *Norme integrative*, si vedano, almeno: CERRI A., *Note minime sulla recente riforma delle note integrative*, in *Giur. cost.*, 1, 2020, 484 ss.; MARCENO' V., *La solitudine della Corte costituzionale dinanzi alle questioni tecniche*, in "Interventi di terzi e "amici curiae" nel giudizio di legittimità costituzionale delle leggi, anche alla luce dell'esperienza di altre Corti nazionali e sovranazionali", Atti del Seminario del 18 dicembre 2018, Milano, 2020, 99 ss.; VUOLO A., *Il contraddittorio nei giudizi costituzionali alla luce delle recenti modifiche alle Norme integrative*, cit., in partic. 432 ss.

<sup>15</sup> In tal senso si veda SCHILLACI A., *La "porta stretta": qualche riflessione sull'apertura della Corte costituzionale alla "società civile"*, su [www.diritticomparati.it](http://www.diritticomparati.it), 31.01.2020, che pone in formula dubitativa l'esistenza di "virtualità positive" portate dalla mini riforma.

<sup>16</sup> In senso adesivo si veda DOLSO G.P., *Note sulla sentenza n. 164/2020 della Corte costituzionale*, su [www.giuristidiamministrazione.com](http://www.giuristidiamministrazione.com), 21.3.2021.

<sup>17</sup> Sul punto si veda la ben nota opera di BALDASSARRE A., *I poteri conoscitivi della Corte costituzionale e il sindacato di legittimità astratto*, in *Giur. Cost.*, 1973, 1503.

- 4) Aprirsi alla società civile, mi pare, rechi con sé: a) *il pericolo di una “soggettivizzazione” delle decisioni, con rigonfiamento della discrezionalità dei giudici*, anche se la prassi in atto pare smentire tale teorico pericolo grazie alla pressoché totale ammissione da parte della Corte delle opinioni degli *amici curiae*, qualora siano stati rispettati i requisiti previsti e di cui abbiamo in precedenza discusso. Ne discende come l’esperienza ad oggi maturata metta al riparo, in concreto, la Corte dall’essere tacciata di favoritismi soggettivi, avendo provveduto (nei pochissimi casi verificatisi) ad ancorare la propria decisione di esclusione a requisiti oggettivi e motivati<sup>18</sup>, evitando così di sovraesporre “*la Presidenza su terreni che non le sono propri*”<sup>19</sup>.
- b) *il pericolo di una “politicizzazione” della Corte*, alla ricerca di un consenso esterno<sup>20</sup>, aprendo le porte alla società civile, ossia alle più variegate categorie tra cui i gruppi di pressione, i movimenti politici o i partiti, immancabilmente portatori di interessi specifici<sup>21</sup>, inerenti in modo diretto quello oggetto di giudizio, con potenziale crisi della nozione di interessi diffusi o collettivi, categoria già di per sé dai confini incerti e talora ambigui<sup>22</sup>.

<sup>18</sup> Per una analisi su siffatto tema, anche in un’ottica comparatistica, si veda D’AMICO M., *Gli amici curiae*, su [www.questionegiustizia.it](http://www.questionegiustizia.it), 4, 2020, nonché GROPPI T., *Interventi di terzi e amici curiae: dalla prospettiva comparata uno sguardo sulla giustizia costituzionale in Italia*, cit., 7 ss.

<sup>19</sup> D’ATENA A., *Sul radicamento della Corte costituzionale e sull’apertura agli “Amici Curiae”*, ne *Liber Amicorum per Pasquale Costanzo*, 2.7.2020, 8. Più in generale, si veda il classico *pamphlet* di ZAGREBELSKY G., *Principi e voti. La Corte costituzionale e la politica*, Torino 2014.

<sup>20</sup> Sul tema della dimensione politica della Corte, in generale, si vedano, almeno: DI MARIA R., *Brevi considerazioni sul rapporto fra tutela sostanziale dei diritti (fondamentali) e rispetto delle forme processuali: la corte costituzionale e gli “animali fantastici”*. The final cut, su [www.giurcost.org](http://www.giurcost.org), 7.1.2020, 1 ss.; FIORILLO M., *Corte costituzionale e opinione pubblica*, in TONDI DELLA MURA V.- CARDUCCI M.- RODIO R.G., (a cura di), *Corte costituzionale e processi di decisione politica*, Torino 2005, 90 ss.; MALFATTI E.-PANIZZA S.-ROMBOLI R., *Giustizia costituzionale*, Torino 2021. MEZZANOTTE C., *Corte costituzionale e legittimazione politica*, riediz. del 1984, in MODUGNO F., (a cura di), Napoli 2014; il critico e approfondito lavoro di MORRONE A., *Suprematismo giudiziario. Su sconfinamenti e legittimazione politica della Corte costituzionale*, su *Quad. cost.*, 2, 2019, 251 ss. e il “seguito” del ragionamento da parte dello stesso illustre A., in *Suprematismo giudiziario II. Sul pangiuridicismo costituzionale e sul lato politico della Costituzione*, su [www.federalismi.it](http://www.federalismi.it), 12, 2021, 170 ss.; RODOTA’ S., *La svolta “politica” della Corte costituzionale*, in *Pol. dir.*, 1970, 37 ss.; ROMBOLI R., (a cura di), *Ricordando Alessandro Pizzorusso. Il pendolo della Corte. Le oscillazioni della Corte costituzionale tra l’anima ‘politica’ e quella ‘giurisdizionale’*, Torino, 2017; TEGA D., *La Corte nel contesto. Percorsi di ri-accentramento della giustizia costituzionale in Italia*, Bologna 2020.

<sup>21</sup> In senso adesivo, cfr. CONTI G. L., *La Corte si apre (non solo) alla società civile. Appunti sulle modifiche apportate dalla Corte costituzionale alle norme integrative in data 8 gennaio 2020*, cit., 91. Ma si veda anche CLEMENTI F., *Amici curiae? ne www.ilmulino.it*, 9.3.2020. In particolare, con riferimento ad una elencazione dei soggetti abilitati a divenire amici curiae si veda VUOLO A., *Il contraddittorio nei giudizi costituzionali alla luce delle recenti modifiche alle Norme integrative*, cit., 420.

<sup>22</sup> Per una disamina dei soggetti abilitati ad essere ricompresi all’interno della previsione normativa, sotto una angolazione costituzionalistica e con riferimenti anche in chiave comparatistica, si vedano CALAMO SPECCHIA M., *L’integrazione del contraddittorio nel processo costituzionale: l’intervento di terzo e l’amicus curiae in prospettiva comparata tra diritto amministrativo e diritto costituzionale*, nel *Liber Amicorum per Pasquale Costanzo*, 2.7.2020, 45 ss.; CARAVITA DI TORITTO B., *La tutela giurisprudenziale degli interessi diffusi e collettivi*, in *Riv. crit. dir. priv.*, 1985, 36 ss. e, più di recente, alcuni riferimenti li troviamo in VUOLO A., *Il contraddittorio nei giudizi costituzionali alla luce delle recenti modifiche alle Norme integrative*, cit., 420 ss. Più in generale, in particolare sugli interessi pubblici, collettivi e diffusi, si veda il rilevante lavoro di D’ANDREA L., *L’intervento di terzi interessati e la tutela di interessi pubblici, collettivi e diffusi, nel giudizio incidentale*, ne *Il contraddittorio nel giudizio sulle leggi*, in ANGIOLINI V., (a cura di), Torino 1998, 105 ss. che, con toni positivi, afferma che proprio “*grazie alle organizzazioni portatrici di interessi collettivi e diffusi, la folla dei destinatari dell’atto legislativo (e dunque della sentenza costituzionale) non è più incolore*”, 98. cc

Partecipazione dei movimenti e partiti politici ritenuta da autorevole dottrina “preoccupante”<sup>23</sup>, se non addirittura “inopportuna”<sup>24</sup> poiché non esente da pericoli per la Corte medesima a motivo della sua possibile delegittimazione dall’interno da parte della politica, che potrebbe “sporcarne” l’immagine di organo *super partes*, nonché in contrasto con la scelta fatta dalla Corte medesima di escludere le minoranze parlamentari dal potere di promuoverne l’intervento nel giudizio sulle leggi<sup>25</sup>.

Pericolo, invero, temperato in radice dalla partecipazione solo scritta al processo costituzionale da parte degli *amici curiae*. Né ritengo sia da escludere e/o limitare la partecipazione di questi ultimi al processo posto che, per un verso, i partiti sono indubbiamente organismi della società civile, con pieno diritto a far sentire la propria voce in virtù della *littera legis*, e che, per altro verso, la Corte è chiamata a interessarsi della politica sotto specie di diritto e attraverso il diritto, chiamata all’arduo compito di ricondurre i conflitti politici a criteri di ragionevolezza e di coerenza<sup>26</sup>. D’altra parte, se la politica fa le leggi non può che spettare alla Corte giudicarle, considerato che se la Corte dovesse rispettare la volontà del Parlamento, “annullerebbe la sua stessa ragione di esistere”<sup>27</sup>.

c) *il pericolo di un ingolfamento dell’organizzazione degli Uffici e del carico di lavoro dei giudici*. L’aumento del numero di partecipanti al processo costituisce, per forza di cose, motivo di appesantimento del processo, fosse solo a motivo della copiosa distribuzione delle “carte” a tutti i soggetti preposti da parte della cancelleria, chiamata a “smaltire” le (numericamente non preventivabili) opinioni scritte inviate. Con conseguente aumento del carico di studio delle stesse carte da parte dei giudici costituzionali.

5) A ben vedere, in concreto, l’attività prodotta in giudizio dall’interveniente e dall’*amicus curiae* finisce, non di rado, per integrarsi e inter-scambiarsi<sup>28</sup>, come verificatosi, ad es., in occasione della sent. n. 31/2022 dove una volta autorizzato dal Presidente l’ingresso in giudizio degli *amici curiae* (in data 7.12.2021), gli intervenienti (in data 20.12.2021) hanno deciso di rinunciare al proprio atto d’intervento, in toto adesivo alle prospettazioni giuridiche sostenute dagli *amici*.

“Integrazione” delle figure che pare trovare sostegno, anche, in altre pronunce e sempre per bocca della stessa Corte, ove con la sent. n. 202/2020, e ancor a più chiare lettere nella sent. n. 134/2022, nell’escludere dal giudizio l’associazione Legambiente Sicilia Aps – in quanto ente non titolare di potestà

<sup>23</sup> LUCIANI M., L’incognita delle nuove norme integrative, cit., 411 ss.

<sup>24</sup> D’ATENA A., *Sul radicamento della Corte costituzionale e sull’apertura agli “Amici Curiae”*, cit., 7.

<sup>25</sup> Su tale questione, fra i vari commenti, si veda almeno, MORRONE A., *Lucciole per lanterne. La n. 17/2019 e la terra promessa di quote di potere per il singolo parlamentare*, su [www.federalismi.it](http://www.federalismi.it), 4, 2019.

<sup>26</sup> In tal senso si veda S. CASSESE, *Dentro la Corte*, Bologna 2015, in partic. 33.

<sup>27</sup> Così, con la consueta chiarezza e luminosità, si esprimeva l’ex presidente della Consulta, SILVESTRI G., in una intervista al quotidiano *Il Messaggero* del 27.02.2004.

<sup>28</sup> DOLSO G.P., *I poteri istruttori della Corte costituzionale: profili ricostruttivi e prospettive applicative*, su [www.federalismi.it](http://www.federalismi.it), 1, 2023, 1 ss.; PUGIOTTO A., *Per un’autentica dialettica alla Corte. Note a margine del seminario promosso a Palazzo della Consulta*, in *Quad. cost.*, 2, 2019, 364.

legislativa – ricordava come la detta associazione potesse comunque fare ricorso “agli altri mezzi di tutela giurisdizionale eventualmente esperibili e...a fortiori alla luce dell’art. 4-ter delle Norme integrative per i giudizi davanti alla Corte costituzionale... di presentare un’opinione scritta in qualità di amici curiae”: principio, invero, implicitamente, già espresso dalla Corte, *ex plurimis*, anche con l’ordinanza del 26.01.2021, allegata alla sent. n. 16/2021. Nel dubbio, non è da escludere che l’*amicus curiae* possa decidere di depositare in giudizio sia l’opinione, sia spiegare atto d’intervento, anche in virtù del fatto che entrambi soggiacciono al medesimo termine dei venti giorni dalla pubblicazione dell’ordinanza in Gazzetta ufficiale<sup>29</sup>, cosicché in caso di esclusione come interveniente, resti traccia dei propri *desiderata* mediante l’opinione depositata.

E s’è pacifico che (anche) nei giudizi in via principale è possibile il deposito telematico delle *opiniones* degli *amici curiae*, così come testimoniato dal contenuto della sent. n. 259/2022 – ove sono confluite opinioni scritte in qualità di *amicus curiae*, sia da parte dell’associazione “Elettricità futura”, sia dalla federazione “Utilitalia” (entrambe ritualmente ammesse dal presidente della Corte) – resta confermato che le modifiche alle *Norme integrative* non hanno inciso sui requisiti di ammissibilità degli intervenienti nei giudizi in via principale. Ciò è comprovato dalla stessa Corte mediante la sent. n. 259/2022 sul giudizio di legittimità costituzionale promosso dal Presidente del Consiglio dei Ministri con riferimento agli artt. 12, commi 2 e 3 (quest’ultimo in combinato disposto con l’art. 15, comma 2); 13, comma 1; 18; 19; 20; 21 e 24, comma 2 (quest’ultimo in combinato disposto con l’art. 31, comma 1, lettera f), della legge della Regione Basilicata n. 29 del 26 luglio 2021.

In particolare, la società Enel, chiedendo di intervenire nel giudizio, giustificava la propria legittimazione, da un lato, poiché titolare nella Regione Basilicata di concessioni di grandi derivazioni idroelettriche, direttamente incisa dalla normativa censurata e, dall’altro lato, invocava il superamento dell’orientamento contrario all’ammissibilità di interventi in giudizio di soggetti privi di potestà legislativa, proprio in virtù delle modifiche operate dalla Corte l’8 gennaio 2020. Aggiungendo, con successiva Memoria depositata *in limine litis*, come fosse “*irragionevole e discriminatorio*” consentire l’ingresso nel giudizio costituzionale a formazioni sociali senza scopo di lucro e soggetti istituzionali, portatori di interessi collettivi o diffusi, e non anche a persone giuridiche di diritto privato quando, al pari dei primi, fossero a conoscenza di elementi utili alla valutazione del caso perché titolari di plurime situazioni soggettive e dotate di posizione qualificata, in quanto rientranti nel ristretto novero dei destinatari della disciplina impugnata.

La Corte, tuttavia, come preannunciato, nel dichiarare inammissibile l’intervento di Enel, evidenziava come il proprio consolidato orientamento fosse stato confermato anche dopo le modifiche del 2020 alle

---

<sup>29</sup> In tal senso, si veda ROMBOLI R., *I contenuti “non rivoluzionari” della riforma delle Norme integrative*, in *Giur. cost.*, 2, 2020, 518.

*Norme integrative* in quanto esse (diversamente da quanto dedotto dall'Enel) non avevano inciso sui requisiti di ammissibilità degli interventi nei giudizi in via principale, richiamandosi, tra le altre, le sentt. n. 221 e n. 121 del 2022. Ribadendo, infine, che riguardo “*al supposto trattamento deteriore rispetto alle opinioni...la ratio dell'intervento nel giudizio costituzionale è radicalmente diversa, anche sotto il profilo della legittimazione, da quella sottesa alle opinioni degli amici curiae...come diversi sono i termini per l'ingresso in giudizio e le relative facoltà processuali*”.

Nel restare, dunque, confermato come la riforma delle *Note integrative* del 2020 non abbia (ancora) inciso sulle prospettive di apertura del contraddittorio nel giudizio in via principale<sup>30</sup>, può ragionevolmente supporre che ciò sia dovuto non tanto dalla volontà di non aprire il contraddittorio ai soggetti privati “*ma dal timore di dover mettere in discussione anche la più delicata questione dell'intervento nel giudizio delle altre regioni e degli enti locali*”<sup>31</sup>.

**6)** L'apertura della Corte agli *amici curiae* e all'audizione degli esperti in giudizio risponde, dunque, ad un'esigenza della società civile e, dunque, alle istanze dei cittadini o, piuttosto, è funzionale alla Corte per allinearsi, (anche sotto il profilo dell'istruzione probatoria), alle altre magistrature, così da manifestare una sorta di rinnovata centralità quale organo costituzionale?

Preliminarmente ad ogni ragionamento, visto lo scarsissimo utilizzo che finora si è fatto in giudizio degli esperti, mi pare possa scartarsi l'idea che l'introduzione degli “*esperti*” sia stato voluto dalla Corte quale (inespressa) richiesta di “aiuto probatorio” nel districarsi nelle più disparate questioni sottoposte alla propria attenzione. Venendo così, nei fatti, in parte ridimensionata l'esigenza avvertita dall'ex presidente Lattanzi laddove affermava, in occasione di un seminario svoltosi nel dicembre 2018 alla Consulta<sup>32</sup>, che “*in alcuni casi sarebbero stati utili approfondimenti di tipo istruttorio o anche diversi. Penso ad esempio ad audizioni come quelle delle Camere, da fare in udienza, per acquisire conoscenze ulteriori*”.

---

<sup>30</sup> In tal senso, anche se con auspici diversi rispetto alla prassi della Corte, si vedano D'AMICO M., *Gli amici curiae*, cit., punto n. 8; DAL CANTO F., *Il giudizio in via principale nella novella delle Norme integrative del gennaio 2020*, su [www.giurcost.org](http://www.giurcost.org), 2, 2020, 326 ss.; LIBERATI B., *Il regionalismo italiano alla prova delle differenziazioni. “Stato e Regioni davanti alla Corte costituzionale”*, su [www.gruppodipisa.it](http://www.gruppodipisa.it), Convegno tenutosi a Trento il 18-19 settembre 2020; VUOLO A., *Il contraddittorio nei giudizi costituzionali alla luce delle recenti modifiche alle Norme integrative*, cit., 430 ss.

<sup>31</sup> DAL CANTO F., *Il giudizio in via principale nella novella delle Norme integrative del gennaio 2020*, cit., 328.

<sup>32</sup> Mi riferisco al Seminario svoltosi sul tema “*Interventi dei terzi e amici curiae nel giudizio di legittimità costituzionale delle leggi, anche alla luce dell'esperienza delle altre corti nazionali e sovranazionali*”. Anche la dottrina aveva da tempo segnalato l'importanza per la Corte di acquisire pareri su questioni di particolare tecnicismo, anche se in siffatti casi con riferimento all'allargamento rivolto ai terzi intervenienti: LIETO S., *Giudizio costituzionale incidentale. Adattamenti, contaminazioni, trasformazioni*, Napoli 2018, 182 s. e ZAGREBELSKY G. - MARCENO' V., *Giustizia costituzionale*, II, Bologna 2018, 151.

Ritengo che l'attuata mini riforma del gennaio 2020 ha consentito fattivamente alla Corte di farsi maggiormente conoscere<sup>33</sup> dall'opinione pubblica, "preoccupata" dal fatto che il proprio linguaggio giuridico possa non consentire alla collettività una adeguata comprensione delle proprie pronunce<sup>34</sup> o di cogliere la reale portata dell'attività svolta a favore dei cittadini<sup>35</sup>. Esigenza, si badi, manifestata direttamente dalla Consulta già più di vent'anni fa di "incontrare, anche fisicamente, il Paese reale per confrontarsi e dialogare al fine di consolidare la cultura e il sentire comune costituzionale"<sup>36</sup>, così da "avvicinare l'istituzione al Paese reale e viceversa, molto utile anche a noi"<sup>37</sup>.

Su tale solco, nel proprio comunicato stampa dell'11 gennaio 2020 (intitolato, appunto, "La Corte si apre all'ascolto della società civile") sin dall'incipit si sottolinea che "anche la società civile, d'ora in poi, potrà far sentire la propria voce sulle questioni discusse davanti alla Corte costituzionale". In effetti copiose, e sempre più pubblicizzate, negli ultimi anni sono state le iniziative intraprese dalla Corte, che spaziano dal potenziamento del proprio Ufficio stampa alla cura minuziosa del proprio sito *web*<sup>38</sup> con collegamento attivo verso i maggiori canali social (*facebook, instagram, youtube, etc...*) – ove vengono pubblicati, oltre ai provvedimenti giudiziari e al calendario delle attività di udienza, i comunicati stampa<sup>39</sup>, l'attività convegnistica (di cui l'ultima celebrata

---

<sup>33</sup> SPERTI A., *Alcune riflessioni sull'apertura della Corte alla società civile nella recente modifica delle Norme integrative*, su *Liber Amicorum in onore di P. Costanzo*, III, 33 ss.

<sup>34</sup> DE SIERVO U., *Incontro con la stampa in occasione della presentazione della Relazione sulla giurisprudenza costituzionale nel 2010*, Roma, 2011. E sempre dello stesso A., si veda *Riflessioni su un'esperienza di lavoro alla Corte costituzionale*, in *Giornale di Storia costituzionale*, 1, 2006.

<sup>35</sup> GROSSI P., *Relazione sulla giurisprudenza costituzionale del 2017*; Si veda anche quanto dichiarato *apertis verbis* da altro ex presidente della Consulta, Lattanzi, in *Relazione del Presidente Giorgio Lattanzi nella riunione straordinaria del 21 marzo 2019*, su [www.cortecostituzionale.it](http://www.cortecostituzionale.it) Altro Presidente della Corte, Ruperto, si dichiarava preoccupato perché a suo dire la Consulta fra gli organi costituzionali era quello "meno noto", RUPERTO C., *Cos'è la Corte costituzionale*, su [www.cortecostituzionale.it](http://www.cortecostituzionale.it). Ciò lo ricorda anche SPERTI A., *Alcune riflessioni sull'apertura della Corte alla società civile nella recente modifica delle Norme integrative*, cit., 42.

<sup>36</sup> Comunicato della Corte del 14.6.2018, intitolato *Viaggio in Italia: la Corte costituzionale nelle carceri*, su [www.cortecostituzionale.it](http://www.cortecostituzionale.it)

<sup>37</sup> Così l'ex presidente della Corte LATTANZI G., *Porto i giudici costituzionali in carcere a parlare di diritti*, intervista rilasciata al *Corriere della Sera*, 14.6.2018.

<sup>38</sup> Sulla potenza e qualità delle forme di comunicazione via web e del sito internet della Consulta, si veda specificamente COSTANZO P., *La Corte costituzionale come "nodo della rete"*, in AA.VV., *Scritti in onore di Gaetano Silvestri*, I, Torino 2016, 658 ss.

<sup>39</sup> Sui detti comunicati stampa e sui mezzi mediatici, cfr. CARNEVALE P. - CHINNI D., *To be or not to be (on line). Qualche considerazione sul rapporto fra sito web e organi costituzionali* (28.11.2019), ne *Liber amicorum per Pasquale Costanzo*, 9 ss.; CHINNI D., *La comunicazione della Corte costituzionale: risvolti giuridici e legittimazione politica*, in *Dir. e soc.*, 2018, 268 ss.; D'AMICO G., *La Corte e "le voci di dentro": strategie comunicative e capacità persuasiva del giudice delle leggi nei suoi comunicati stampa*, in AA.VV., *Ricordando Alessandro Pizzorusso. La Corte costituzionale di fronte alle sfide del futuro*, Torino, 2018, 295 ss. in part. 298; D'ANDREA L., *La Corte commenta ... sé stessa (attraverso le conferenze stampa del suo Presidente)*, in RUGGERI A., (a cura di), *La motivazione delle decisioni della Corte costituzionale*, Torino 1994; MEZZETTI L., *Legittimazione democratica e tecniche interpretative della Corte costituzionale italiana*, in *Pensamiento Constitucional*, XIV, n. 14, in partic., 91; MORRONE A., *Suprematismo giudiziario. Su sconfinamenti e legittimazione politica della Corte costituzionale*, cit., 275 ss.; NISTICÒ M., *Corte costituzionale, strategie comunicative e ricorso al web*, in CHINNI D., (a cura di), *Potere e opinione pubblica. Gli organi costituzionali dinanzi alle sfide del web*, Napoli 2019, 77; PAJNO S., *La corte "mediatica": aspetti positivi e profili problematici di una trasformazione in atto*, su [www.questionegiustizia.it](http://www.questionegiustizia.it), 4, 2020, 137 ss.; RUGGERI A., *La "democratizzazione" del processo costituzionale: una novità di pregio non priva però di rischi*, su [www.giustizainsieme.it](http://www.giustizainsieme.it), 24.1.2020.

il 13 gennaio 2023), lo svolgimento di concerti pubblici promossi direttamente dalla Corte<sup>40</sup> – compresa una mostra fotografica nel 2019, intitolata *Il volto della Corte*, e ai ripetuti “viaggi” dei giudici, sin dal 2018, al di fuori delle mura del Palazzo della Consulta, nelle scuole e nelle carceri, con tanto di docu-film, con presentazione a Roma e alla Biennale di Venezia.

Invero, mi pare, che la collettività già da parecchio tempo, abbia mostrato una apprezzabile percezione dell’importante attività svolta dalla Corte. In tal senso, denso di significato appare quanto affermava già nel 1968 il presidente Sandulli: *“Per quanto riguarda la coscienza dei cittadini, occorre convenire che essa si è ben presto dischiusa a una grande fiducia nel nuovo istituto. La remota sete di giustizia individuale e sociale della nostra gente, rimasta inappagata nei secoli, ha anzi indotto, specie nei primi anni, molti umili cittadini a sperare dalla Corte assai più di quanto i propri poteri le consentissero...chiara testimonianza dell'immediata acquisizione, da parte della coscienza popolare, dell'importanza della presenza, nel Paese, di un organo di giustizia costituzionale e delle ultime implicazioni di tale presenza. Oggi la Corte - l'esigenza della presenza dell'istituto e del suo magistero - è profondamente avvertita dal Popolo italiano. Ne rappresenta una valida conferma la crescente attenzione che la stampa - la più immediata espressione dall'opinione pubblica - dedica ai problemi e all'attività della Corte e alle aspettative che ad essa si collegano”*<sup>41</sup>.

Non credo che il problema risieda nel livello di attenzione verso la Corte da parte dei cittadini che, invero, mi pare sia oggi, più che mai, piuttosto elevato, in virtù dell’ampiezza degli strumenti di informazione (anche) giornalistici a disposizione; piuttosto, ritengo che al fine di garantire un più utile e fattivo livello di attenzione da parte dei cittadini, occorra investire e incentivare gli strumenti volti ad affinare la capacità di ascolto dell’opinione pubblica incidendo sul suo *bagaglio culturale* e sulla sua sensibilità sociale<sup>42</sup>: compito che non compete certo ai giudici costituzionali.

E, allora, se per un verso, non va sminuita la mini riforma del 2020, per altro verso ciò che va evitata è la possibile politicizzazione della Corte, ampliata dalla sua frequentazione in ambienti non strettamente collegati col proprio *munus*, non aggiungendo nulla di più all’indubbio prestigio della Corte il fatto che essa frequenti i luoghi della società civile<sup>43</sup>, atteso che la Corte *“non è un’agorà, non è un foro delle opinioni, perché è chiamata a rielaborare le domande prodotte continuamente dalla complessità, ed il «giudizio» è lo strumento peculiare*

<sup>40</sup> Come nel caso più recente del 23.7.2022 che ha riguardato il concerto svoltosi nella piazza del Quirinale, intitolato *“Il sangue e la parola”*. Piuttosto critico su siffatte attività svolte dai giudici costituzionali - specie quando esse non sembrano rientrare nel proprio *“munus specifico”* è MORRONE A., *Suprematismo giudiziario. Su sconfinamenti e legittimazione politica della Corte costituzionale*, cit., 272 ss.

<sup>41</sup> SANDULLI A., *Il primo dodicennio*. Discorso pronunciato dal Presidente Aldo Sandulli il 3 dicembre 1968 per celebrare il XII anniversario della prima udienza della Corte, oggi su [www.cortecostituzionale.it](http://www.cortecostituzionale.it)

<sup>42</sup> In tal senso, cfr. FIORILLO M., *Corte costituzionale e opinione pubblica*, in TONDI DELLA MURA V.- CARDUCCI M.- RODIO R.G., (a cura di), *Corte costituzionale e processi di decisione politica*, cit., 126.

<sup>43</sup> VON BOGDANDY A.- PARIS D., *La forza si manifesta pienamente nella debolezza. Una comparazione tra la Corte costituzionale e il Bundesverfassungsgericht*, in *Quad. cost.*, 1, 2020, 14.

per approdare, attraverso un iter argomentativo e persuasivo, agli equilibri ed ai contemperamenti che sostanziano la funzione di unificazione politica delle costituzioni del pluralismo”<sup>44</sup>.

7) Si è sostenuto con dovizia di argomentazioni che “la ricerca di contatti diretti con l’opinione pubblica per la costruzione di consenso rappresenta il profilo più ambiguo dell’attività della Corte costituzionale”, con al fondo l’interrogativo: “In quale veste il giudice costituzionale si rivolge al popolo?”<sup>45</sup>.

Indubbiamente la nostra Corte costituzionale è alla ricerca di una continua legittimazione, atteso che “occorre soddisfare il bisogno, che hanno tutti gli istituti delle democrazie moderne, di rilegittimarsi continuamente”<sup>46</sup>. Legittimazione che non può passare dall’allargamento delle maglie del processo costituzionale mediante, ad es., il rigonfiamento del potere discrezionale presidenziale, occorrendo piuttosto rinsaldare le regole procedurali in modo rigido, non discrezionale, atteso che esse sono poste a presidio degli ineludibili pilastri che devono sorreggere il detto processo: legittimazione, trasparenza, rispetto del contraddittorio e pubblicità. Chi scrive è da sempre intimamente convinto che all’interno del processo non si possano fare “sconti” nell’applicazione delle regole formali che, invero, nei processi non assumono mai la veste solo di forma o (peggio ancora) di orpello accessorio, bensì di vera e propria predestinata sostanza.

E ciò lo affermo poiché, in concreto, si è già palesata la tendenza della presidenza della Corte a cercare di allargare siffatte maglie, come notoriamente accaduto il 21 novembre 2018 allorquando l’allora presidente Lattanzi decise di mettere a disposizione gli atti processuali a favore degli intervenienti (che lo avessero richiesto prima della trattazione fissata per la decisione) e ciò ancor “prima della dichiarazione di ammissibilità del loro intervento”<sup>47</sup>, mediante un “atto informale (una lettera-circolare indirizzata alla cancelleria), al quale non è stata data altra pubblicità se non quella del sito web della Consulta che va ormai sempre di più proponendosi quale luogo principale della comunicazione tra la Consulta stessa e i suoi interlocutori in genere (istituzioni e pubblica opinione)”<sup>48</sup>.

<sup>44</sup> RIDOLA P., *La Corte si apre all’ascolto della società civile*, cit., VI.

<sup>45</sup> MORRONE A., *Suprematismo giudiziario. Su sconfinamenti e legittimazione politica della Corte costituzionale*, cit., 284 ss. Più in generale, si vedano CARIDÀ R., *Notazioni minime su amici curiae ed esperti nel processo costituzionale*, su [www.giurcost.org](http://www.giurcost.org), 3, 2020, 603 s.; ESPOSITO M., parla di “ambiguità” della figura dell’*amicus curiae* nel suo saggio *Note minime sulle ambiguità della figura dell’amicus curiae*, in *Giur. cost.*, 1, 2020; MANETTI M., *I “falsi amici” del Giudice costituzionale*, in *Giur. cost.*, 1, 2020, 505 ss.

<sup>46</sup> ELIA L., *Intervento*, in *Come decidono le corti costituzionali (e le altre corti)*, in PASQUINO P.- RANDAZZO B., (a cura di), *Atti del convegno internazionale*, tenutosi a Milano il 25-26 maggio 2007, Milano 2009, 130.

<sup>47</sup> Provvedimento rinvenibile sul sito [www.cortecostituzionale.it](http://www.cortecostituzionale.it)

<sup>48</sup> RUGGERI A., *Nota minima a riguardo di una procedimentalizzazione anomala dell’intervento del terzo nei giudizi di costituzionalità*, su [www.giurcost.org](http://www.giurcost.org), 3, 2018, 616. Come osserva l’A., col consueto acume, ciò che da subito ha destato stupore nell’iniziativa intrapresa era che essa si presentava come “frutto di una personale, esclusiva determinazione del Presidente, laddove proprio a motivo dei riflessi di prima grandezza che se ne hanno nella dinamica processuale avrebbe, con ogni probabilità, richiesto un diretto coinvolgimento del collegio, seguito dal ricorso ad uno strumento di normazione adeguato allo scopo (quanto meno una modifica delle norme integrative, se non pure della stessa legge 87 del 1953)”.

Aumentata *cultura dell'ascolto* che non è indenne da pericoli atteso che ciò potrebbe finire per creare un effetto distorsivo, soprattutto in occasione di questioni che forzano la Corte a divenire, suo malgrado, vetrina di materie di grande delicatezza e sensibilità pubblica: penso, su tutte, ai trattamenti di fine vita o alla materia dei vaccini o, ancora, ai delicati, nevralgici, meccanismi in materia elettorale o di potenziamento dei canali sovranazionali di tutela. Col pericolo di innesco di odiose polemiche che potrebbero travolgere *“il prestigio della Corte anche nel rapporto con gli organi di indirizzo politico”*<sup>49</sup>.

Fatto notorio sono le critiche che provengono anche dall'interno della Corte medesima da parte di autorevole componente, non solo con riferimento ai viaggi all'esterno della Consulta *“soprattutto nelle carceri?”*, ma anche a motivo del riconosciuto utilizzo *“disinvolti dei comunicati-stampa o dei c.d. social”*<sup>50</sup>.

Conclusivamente, non ritengo che la legittimazione democratica della Corte debba necessariamente passare dal pluralismo delle voci all'interno del processo o dalla sua (pur meritoria) attività esterna bensì vada rinvenuta nell'operato stesso del giudice, ossia nel dare evidenza del corretto svolgimento del proprio ruolo, la cui punta dell'*iceberg* è costituita dalla fattiva produzione delle sentenze. Se ciò è vero, allora l'asse fondamentale della legittimazione della Corte non può che rinvenirsi in sé stessa, nella ragionata *motivazione* espressa nel provvedimento decisorio, che già da sola *“consente alla Corte di acquisire il consenso dei destinatari della decisione sulla conformità di quest'ultima alla tavola dei valori formalizzata in Costituzione”*, così capace di *“rinnovare quotidianamente il patto costituzionale su cui si regge l'intero ordinamento”*<sup>51</sup>.

---

<sup>49</sup> PINELLI C., *Intervento*, in *Interventi di terzi e “amici curiae” nel giudizio di legittimità costituzionale delle leggi, anche alla luce dell'esperienza di altre corti nazionali e sovranazionali*, cit., 139 ss.

<sup>50</sup> ZANON N., *Su alcune questioni e tendenze attuali intorno alla motivazione delle decisioni della Corte costituzionale, tra forma e sostanza*, in *Come decide la Corte dinanzi a questioni “tecniche”*, LOSANA M.-MARCENO' V. (a cura di), Torino 2020, 22.

<sup>51</sup> SAIITA A., *Gli effetti “motivanti” del contraddittorio nel processo costituzionale*, in ANGIOLINI V., (a cura di), *Il contraddittorio nel giudizio sulle leggi*, Torino 1998, 570. E si vedano anche: MARCENO' V., *La solitudine della Corte costituzionale dinanzi alle questioni tecniche*, in *“Interventi di terzi e “amici curiae” nel giudizio di legittimità costituzionale delle leggi, anche alla luce dell'esperienza di altre Corti nazionali e sovranazionali”*, cit., 99 ss.; LUCIANI M., *L'incognita delle nuove norme integrative*, cit., 405, il quale evidenzia come *“...il modo migliore che la Corte ha per farsi conoscere e – soprattutto – per far penetrare la Costituzione nella vita reale dell'ordinamento è parlare con le proprie decisioni?”*, nonché ZANON N., *Su alcune questioni e tendenze attuali intorno alla motivazione delle decisioni della Corte costituzionale, tra forma e sostanza*, cit., 22, ove ribadisce il suo noto pensiero, ossia che la Corte debba *“esprimersi essenzialmente attraverso le proprie pronunce”*.