

INDICE

Premessa

XVII

CAPITOLO I LA GIURISDIZIONE COSTITUZIONALE IN ITALIA

1. La sovranità ed i suoi limiti – costituzioni rigide e flessibili	1
1.2. Le ragioni del principio di maggioranza, la sua legittimazione ed i suoi inconvenienti	2
1.2.1. Il valore della tradizione nella democrazia ateniese, il governo misto nella democrazia romana	5
1.2.2. L'idea di un potere limitato nel pensiero medievale – il <i>Bohnam case</i> e l'esperienza americana	6
1.2.3. <i>Ius dicere</i> e <i>ius condere</i> nel pensiero successivo e la nascita della teoria della divisione dei poteri	7
1.2.4. Preminenza del Parlamento, primato della legge, principio di eguaglianza, diritti dell'uomo e del cittadino – le costituzioni rigide – giusnaturalismo e contrattualismo	8
1.2.5. La costituzione rigida ed il controllo giurisdizionale della legge – il caso <i>Marbury v. Madison</i>	11
1.2.6. Le origini del controllo di costituzionalità in Europa	13
1.2.7. Il dibattito sulla rigidità costituzionale e sulla giustizia costituzionale fra le due guerre	14
1.2.8. L'incontrastata espansione della giustizia costituzionale nel secondo dopoguerra	14
1.3. Le persistenti obiezioni al modello della costituzione rigida e del controllo giurisdizionale delle leggi	15
1.3.1. La fragile trama concettuale delle disposizioni costituzionali e la giurisprudenza delle Corti	16
1.3.2. La debole forza sociale del «giudiziario» ed il suo ruolo non insignificante nell'equilibrio sociale complessivo	18
1.4. La giustizia costituzionale italiana	19
1.4.1. La genesi della Corte costituzionale. I progetti del Calamandrei e del Leone e la rispettiva «filosofia istituzionale»	21
1.4.2. I caratteri della giustizia costituzionale italiana – problemi e prospettive	23

1.5. Le giurisdizioni sovranazionali di tutela dei diritti dell'uomo e delle regole del mercato	25
---	----

CAPITOLO II LA CORTE COSTITUZIONALE

2.1. Il sistema delle fonti in tema di giustizia costituzionale	29
2.1.1. La riserva di legge costituzionale nella disciplina della Corte	29
2.1.2. Il ruolo della legge ordinaria nella disciplina della giustizia costituzionale ed il problema di uno <i>status sui generis</i> della L. n. 87 del 1953	30
2.1.3. La posizione <i>sui generis</i> dei regolamenti della Corte costituzionale	32
2.1.4. Il regolamento per la procedura innanzi al Consiglio di Stato	38
2.2. Costituzione e composizione della Corte	39
2.2.1. Composizione della Corte costituzionale: requisiti e modi di scelta dei giudici, regime delle incompatibilità	39
2.2.2. Composizione della Corte «integrata»	43
2.2.3. Le ragioni delle norme sulla composizione della Corte ordinaria ed integrata – il problema di un coinvolgimento delle Regioni	46
2.3. Le garanzie dell'organo e le garanzie della persona dei giudici	48
2.3.1. ... in relazione al giudizio sui titoli di ammissione e sulle incompatibilità originarie e sopravvenute	48
2.3.2. ... in relazione alla durata dell'incarico	49
2.3.3. ... in relazione al problema dell'astensione e della ricasazione dei giudici costituzionali	51
2.3.4. ... in relazione al regime delle immunità e delle ragioni di dispensa dal servizio	52
2.3.5. ... in relazione al potere di autorganizzazione ed alle prerogative dell'organo	54
2.4. Collegialità e articolazioni della Corte costituzionale	56
2.4.1. La figura del Presidente	56
2.4.2. Il giudice relatore, il giudice redattore, il giudice istruttore e l'opinione dissidente	59

CAPITOLO III IL SINDACATO DI COSTITUZIONALITÀ DELLA LEGGE E DEGLI ATTI EQUIPARATI

3. Giudizio incidentale e giudizio principale sulle leggi e gli atti equiparati. Problemi comuni	65
3.1. L'oggetto del sindacato di costituzionalità	66

3.1.1.	Carattere primario della legge e degli atti equiparati, oltre il loro contenuto specifico	66
3.1.1.1.	Leggi costituzionali e di revisione costituzionale	68
3.1.1.2.	Leggi avvalorate dalla Costituzione e leggi rinforzate	69
3.1.1.3.	Atti con forza di legge – concetto di forza di legge	69
3.1.1.4.	Atti con forza di legge – quali sono questi atti	71
3.1.1.5.	I regolamenti degli organi sovrani	74
3.1.1.6.	Gli atti a carattere primario degli ordinamenti previgenti rispetto alla Repubblica ed allo Stato italiano	75
3.1.1.7.	Fonti primarie di altri ordinamenti – fonti dell’Unione Europea	76
3.1.1.8.	La consuetudine ed i suoi vari livelli	79
3.1.1.9.	Il regolamento e le «linee guida»	79
3.1.1.10.	Ordinanze di necessità – contratti collettivi	80
3.1.2.	Il problema dei requisiti minimi di esistenza dell’atto	81
3.1.3.	L’oggetto del giudizio sulle leggi (distinzione fra disposizioni e norme) – singole disposizioni, intera legge	84
3.1.4.	Il parametro del giudizio sulle leggi come fattore identificativo della q. di l. c. (disposizioni costituzionali, graduazione del parametro, principi, norme equi-ordinate o conseguenti; consuetudini costituzionali, norme interposte, parametro eventuale, profilo, argomento)	88
3.1.5.	Incostituzionalità e abrogazione – regime di norme e fatti anteriori alla Costituzione	96
3.1.6.	Vizi denunciabili – vizi formali, sostanziali, di ragionevolezza – vizio formale e leggi anteriori alla Costituzione – vizio sui presupposti, vizio di competenza – vizi della promulgazione e della pubblicazione – incostituzionalità parziale o totale della legge	99
3.2.	Il giudizio di costituzionalità proposto in via incidentale	102
3.2.1.	La legittimazione a sollevare questione di legittimità costituzionale	103
3.2.1.1.	Corte costituzionale come giudice <i>a quo</i>	110
3.2.1.2.	Legittimazione del giudice in sede di provvedimenti urgenti	113
3.2.1.3.	La legittimazione nel giudizio arbitrale – arbitramento irrituale	116
3.2.2.	La rilevanza e l’attuale esercizio del potere giurisdizionale (questioni premature o tardive) – rilevanza ed ammissibilità dell’azione – giudizio di cognizione e giudizio di esecuzione	118
3.2.2.1.	Incidentalità del giudizio costituzionale – azione di accertamento a difesa di diritti fondamentali – problema della c.d. <i>fictio litis</i>	119
3.2.2.2.	Il c.d. <i>petitum</i> e la sua trasformazione – coerenza	

	tra <i>petitum</i> e parametro (questioni inconferenti), tra <i>petitum</i> e sistema costituzionale complessivo	124
3.2.2.3.	Rilevanza della questione come necessità e adeguatezza della q. di l. c.	125
3.2.2.3.1.	Rilevanza della questione come applicabilità della disposizione-norma nel giudizio <i>a quo</i> , «zone franche» e «zone d'ombra» nel controllo di costituzionalità, garanzia del contraddittorio, giudice comune che esercita giurisdizione di diritto oggettivo, eventualità di accoglimento parziale che non tocca il rapporto all'esame del giudice rimettente	126
3.2.2.3.2.	Rilievo non necessario di interessi delle parti private (riferimento anche alle norme penali di favore), interesse obbiettivo dell'ordinamento, effetto immancabile sullo sviluppo argomentativo della decisione	128
3.2.2.3.3.	La c.d. <i>aberratio ictus</i> , le leggi interpretative	130
3.2.2.3.4.	Applicabilità immediata e mediata della disposizione-norma: rilevanza indiretta, norme di rinvio, norme di sbarramento, giurisdizione, costituzione-composizione del giudice, garanzia della sua indipendenza, norma di raffronto nell'eguaglianza	131
3.2.2.4.	Rilevanza probabile, possibile, impossibile – le questioni pregiudiziali o preliminari nel giudizio <i>a quo</i> , le preclusioni, il giudicato (civile e penale), punto di diritto nella cassazione con rinvio; la rilevanza in giudizi strettamente impugnatori – rilevanza ed effetti dell'accoglimento	135
3.2.2.5.	Irrilevanza sopravvenuta, <i>ius superveniens</i> , norme che fondano un provvedimento amministrativo	143
3.2.2.5.1.	Eventi fattuali – tempo rilevante per la valutazione di fondatezza	143
3.2.2.5.2.	Lo <i>ius superveniens</i> prima e dopo la sollevata questione e l'udienza	144
3.2.2.5.3.	Ancora sullo <i>ius superveniens</i> : le leggi che fondano provvedimento amministrativo	148
3.2.2.6.	Competenza del giudice <i>a quo</i> e competenza del-	

	la Corte a conoscere la rilevanza – osservazioni conclusive su tale requisito	149
3.2.3.	L'autosufficienza dell'atto introduttivo, la valutazione (oltre che della rilevanza anche) della «non manifesta infondatezza», l'impossibilità di una interpretazione conforme, l'inammissibilità delle questioni perplesse	150
3.2.4.	Necessità e valore dell'ordinanza introduttiva – «questioni-censura» e «questioni aderenti alla censura»	154
3.2.5.	La fase iniziale del giudizio innanzi alla Corte – le notifiche agli interessati, la trasmissione del fascicolo e l'iscrizione a ruolo – i termini	155
3.2.6.	La determinazione del <i>thema decidendum</i> ad opera dell'ordinanza introduttiva – limitato rilievo del principio <i>jura novit curia</i> nel giudizio incidentale	159
3.2.6.1.	Caratteri necessari della questione proposta – questioni alternative, subordinate, in ordine successivo	160
3.2.6.2.	Possibili sviluppi del <i>thema decidendum</i> in relazione a vicende interne ed esterne al giudizio in corso	165
3.2.7.	Costituzione del contraddittorio nel giudizio incidentale – compiuto dei termini	166
3.2.7.1.	L'intervento del Presidente del Consiglio o del Presidente della Giunta regionale	167
3.2.7.2.	L'intervento delle parti del giudizio <i>a quo</i> ed il problema dell'intervento di parti non costituite – la figura del c.d. <i>amicus curiae</i>	171
3.2.8.	Lo svolgimento del giudizio incidentale, il problema dei poteri cautelari, acquisizioni istruttorie, udienza pubblica e camera di consiglio, testimonianza di esperti	177
3.2.8.1.	L'identità del collegio decidente	182
3.2.8.2.	L'ordine delle questioni e la tecnica del c. d. «assorbimento»	182
3.2.8.3.	Mutamenti sopravvenuti dello stato di diritto e di fatto	184
3.2.9.	I provvedimenti tipici della Corte	184
3.2.9.1.	Contenuto e valore delle decisioni d'inammissibilità o di restituzione degli atti	186
3.2.9.2.	Le decisioni di rigetto: effetti preclusivi	188
3.2.9.2.1.	Le decisioni c.d. «correttive» ed «interpretative di rigetto»	191
3.2.9.3.	Le decisioni di accoglimento: effetti nel giudizio <i>a quo</i> ed <i>erga omnes</i> – pubblicazione in Cancelleria ed il Gazzetta Ufficiale	193
3.2.9.3.1.	Gli effetti c. d. retroattivi della sentenza di accoglimento, in generale e con riguardo a singole materie	196

3.2.9.3.2.	Casi limite sulla retroattività delle decisioni di accoglimento – problema del risarcimento per legge incostituzionale	204
3.2.9.4.	Le decisioni manipolative e la dottrina del «diritto vivente»	207
3.2.9.4.1.	... le decisioni interpretative di rigetto	208
3.2.9.4.2.	... le decisioni interpretative di accoglimento	209
3.2.9.4.3.	... le decisioni di accoglimento parziale	210
3.2.9.4.4.	... le decisioni «additive»: in generale (<i>sedes materiae</i> , c. d. «rime obbligate», «verso») ed in alcune materie (in materia penale, finanziaria) – zone franche e zone d'ombra del sindacato delle leggi	211
3.2.9.4.5.	... le decisioni sostitutive	216
3.2.9.4.6.	Esortazioni, moniti al legislatore, incostituzionalità accertata ma non dichiarata, sentenze d'incostituzionalità datate, additive di principio e di meccanismo	217
3.2.9.4.7.	L'ordinanza che preannuncia una decisione di accoglimento	223
3.2.9.4.8.	Leggi provvedimento e sentenze c.d. «condizionali»	224
3.2.9.5.	Il vincolo del giudizio costituzionale per la Corte, i giudici, il legislatore – il problema della revocazione delle sentenze della Corte – opposizione di terzo	224
3.2.10.	Il contraddittorio nel giudizio incidentale e le sue «ricadute» sostanziali – il principio di corrispondenza fra il chiesto ed il pronunciato – l'istituto dell'invalidità consequenziale	230
3.2.11.	La natura del giudizio incidentale – difesa degli interessi protetti, tutela del principio di legittimità costituzionale	236
3.3.	Il giudizio in via principale – il principio processuale <i>tempus regit actus</i> e quello sostanziale di continuità nel mutamento del quadro costituzionale – la revisione del 2001 e le Regioni a Statuto speciale – la difesa delle competenze comunali e provinciali	240
3.3.1.	I fattori identificativi dell'azione	242
3.3.1.1.	Il contenuto: azione per affermare o negare la propria competenza, <i>vindicatio potestatis</i> o intralcio	242
3.3.1.2.	Il parametro	243
3.3.1.3.	L'oggetto del giudizio principale	246
3.3.1.4.	La legittimazione	246
3.3.1.5.	L'interesse – la cessazione della materia del con-	

tendere e le sue condizioni – traslazione dell'impugnazione	252
3.3.2. Delibera di ricorrere, ricorso, notifiche, termini, regime delle Regioni a Statuto speciale, costituzione del contraddittorio, determinazione del <i>thema decidendum</i> – impugnazione di un'intera legge, impugnazione di decreto-legge – i termini – <i>iura novit curia</i>	258
3.3.3. Questioni alternative, subordinate, questioni che palesano un dubbio interpretativo	265
3.3.4. Intrinseca «novità» dell'atto legislativo, non configurabilità di atti «confermativi» o «esecutivi», esclusione dell'acquiescenza	266
3.3.5. Le parti del giudizio principale ed il problema degli interventi	267
3.3.6. Lo svolgimento del giudizio principale: misure cautelari, istruttoria, onere della prova, rinuncia	269
3.3.7. Fase di decisione: riunione, stralcio, composizione del collegio, contraddittorio, ordine delle questioni, sopravvenuti mutamenti delle norme oggetto e parametro, principio di continuità	274
3.3.8. Le decisioni della Corte	276
3.3.9. La natura del giudizio principale	281
3.3.10. Il giudizio di impugnazione dello statuto regionale	283

CAPITOLO IV I CONFLITTI DI ATTRIBUZIONE

4.1. I conflitti intersoggettivi – premessa	288
4.1.1. I soggetti del conflitto	288
4.1.2. Il parametro del conflitto	289
4.1.3. Il contenuto del conflitto – <i>vindicatio potestatis</i> o interferenza – conflitto negativo o positivo	291
4.1.4. L'oggetto del conflitto (attribuzioni ed atto)	292
4.1.4.1. Gli atti impugnabili	293
4.1.4.2. Natura dell'atto impugnabile	293
4.1.4.3. Consistenza minima dell'atto impugnabile – il problema delle omissioni	294
4.1.4.4. Conflitto sugli atti di enti dipendenti od ausiliari dello Stato e della Regione – conflitto ed azione di rivendica o di credito	297
4.1.5. La legittimazione al ricorso	299
4.1.6. Interesse – cessazione materia contendere	301
4.1.7. La fase preparatoria del giudizio sul conflitto – termini atti confermativi, esecutivi ed acquiescenza	304
4.1.8. Svolgimento del processo – interventi – misure urgenti	311

4.1.9. La decisione del conflitto	316
4.1.10. Il conflitto di attribuzione fra Stato e Regione e fra Regioni e giudizi devoluti alla giurisdizione ordinaria o speciale	320
4.1.11. Conflitto fra Stato e Regione e conflitto tra poteri	324
4.1.12. Limiti di sindacabilità degli atti di esercizio della competenza	326
4.1.13. Natura del giudizio sul conflitto tra Stato e Regione e tra Regioni	327
4.2. Conflitti inter-organici e comuni rimedi giurisdizionali. I conflitti inter-organici ed il loro sofferto avvio	328
4.2.1. I concetti base che hanno consentito il «decollo» dell'istituto	331
4.2.2. I soggetti del conflitto	333
4.2.3. Il contenuto del conflitto	345
4.2.4. Il parametro e il necessario «tono costituzionale» del conflitto	346
4.2.5. L'oggetto del conflitto – attribuzione e competenza	348
4.2.6. Legittimazione al conflitto	348
4.2.7. L'interesse al conflitto	349
4.2.8. Legittimazione processuale – difesa tecnica	351
4.2.9. Svolgimento del processo – la fase iniziale: ricorso, autosufficienza, valutazione preliminare di ammissibilità	353
4.2.9.1. Svolgimento del processo – notifiche, perentorietà dei termini, acquiescenza, atti confermativi	354
4.2.9.2. Svolgimento del processo – pretesa irreversibilità delle cadenze processuali	356
4.2.9.3. Svolgimento del processo – costituzione del contraddittorio, interventi	356
4.2.9.4. Svolgimento del processo – misure urgenti, istruttoria, decisione	360
4.2.10. Decisioni della Corte – la opposizione del «terzo»	361
4.2.11. I limiti dell'istituto	365
4.2.11.1. I conflitti di attribuzione giudicati dalla Corte costituzionale ed i conflitti giudicati dalle Sezioni Unite della Cassazione	365
4.2.11.2. Il problema di conflitti concernenti atti legislativi	367
4.2.11.3. Limitata sindacabilità delle valutazioni proprie degli organi confliggenti: discrezionalità politica, segreto di Stato, immunità parlamentari, atti giurisdizionali	369

CAPITOLO V
IL GIUDIZIO DI AMMISSIBILITÀ
DEL *REFERENDUM* ABROGATIVO

5.1. Il giudizio di «procedibilità» ed il giudizio di «ammissibilità» del <i>referendum</i>	373
---	-----

5.2.	Il procedimento di consultazione popolare ed i soggetti che vi prendono parte	373
5.3.	Le competenze di controllo e costruttive dell'Ufficio centrale (correzione, rettifica, concentrazione, separazione, denominazione): aspetti problematici – il procedimento	376
5.3.1.	Il contraddittorio nel procedimento innanzi all'Ufficio centrale e nei giudizi (per conflitto o di legittimità costituzionale) eventualmente collegati	380
5.3.2.	La natura dell'Ufficio centrale e delle sue decisioni	384
5.4.1.	Il giudizio di ammissibilità del <i>referendum</i> abrogativo ed i suoi termini – le tematiche sostanziali che tocca	388
5.4.2.	Il giudizio di ammissibilità del <i>referendum</i> abrogativo ed i suoi contenuti – omogeneità, chiarezza, univocità – normativa da abrogare, normativa di risulta – limiti dei referendum propositivi	389
5.4.3.	La intersezione eventuale dei giudizi dell'Ufficio centrale e della Corte costituzionale	394
5.4.4.	La partecipazione al giudizio di ammissibilità – ipotesi di concentrazione delle richieste e di riunione dei giudizi – <i>referendum</i> complementari	395
5.4.5.	Le decisioni della Corte e i loro effetti	398
5.5.	La proclamazione del risultato del <i>referendum</i>	400
5.6.	Considerazioni riepilogative e prospettive di riforma	400

CAPITOLO VI GIUDIZIO DI ACCUSA

6.1.	Origine degli istituti di giustizia politica	403
6.2.	I reati ministeriali nello Statuto albertino e nella Costituzione repubblicana: eterogenesi dei fini	405
6.2.1.	La riforma del 1989	407
6.2.2.	Reati ministeriali: sostanza e procedura	408
6.2.2.1.	Criteri di identificazione del reato ministeriale	409
6.2.2.2.	Riserva di valutazione politica straordinaria e ordinaria	411
6.2.3.	Disciplina procedurale dei reati ministeriali: ragioni di garanzia dell'organo, della persona, delle funzioni – disciplina degli atti che incidono su ulteriori garanzie costituzionali	412
6.2.4.	Imputato «laico» di un «reato ministeriale»	418
6.3.	Il giudizio d'accusa per i reati presidenziali di alto tradimento e attentato alla Costituzione	418
6.3.1.	La fase dell'accusa parlamentare	423
6.3.2.	Il giudizio innanzi alla Corte «integrata»	427

CAPITOLO VII
L'ESERCIZIO DELLA GIURISDIZIONE NAZIONALE,
SOVRA NAZIONALE, INTERNAZIONALE – POSSIBILI RELAZIONI

7. Il pluralismo delle carte di tipo costituzionale ed il pluralismo delle giurisdizioni che le presidiano	431
7.1. Coerenza fra sistemi giuridici e del sistema complessivo – concorso/concorrenza fra ordinamenti sovra-nazionali e fra giurisdizioni, possibile contraddittorietà fra <i>rationes decidendi</i> , o, proprio, fra giudicati	432
7.2. Considerazioni generali sul rilievo del parametro nel contesto sovranazionale – la c. d. «interpretazione conforme» e la recessività del principio <i>iura novit curia</i> – litispendenza – competenza – caratteri possibili dei trattati e possibili relazioni fra trattati	434

CAPITOLO VIII
LA GIURISDIZIONE EUROPEA
E LA GIURISDIZIONE NAZIONALE

8. I rapporti fra giurisdizioni nazionali e sovranazionali in ambito UE e CEDU	439
8.1. Giustizia UE fra organi, fra Stati, nei confronti dei privati	440
8.1.1. Problemi di litispendenza, pregiudizialità, competenza in ambito UE	440
8.1.2. Giurisdizione europea o nazionale – distinzioni di partenza	441
8.1.3. Diritto europeo e giurisdizione nazionale: la pregiudiziale europea – la c. d. «doppia pregiudizialità»	443
8.1.4. Diritto europeo e giurisdizione europea – Tribunale di Prima Istanza e Corte europea	447
8.1.5. Principi di equivalenza ed effettività, valore del giudizio nazionale, violazione sufficientemente caratterizzata (o qualificata) del diritto UE, la posizione del «terzo»	447
8.2. Il valore del diritto CEDU – strumenti procedurali per attivare il magistero della Corte EDU – efficacia delle sue decisioni – le c. d. «sentenze pilota» – strumenti procedurali per attivare il rispetto delle decisioni della Corte EDU (in genere, nel diritto penale, con riguardo alle sanzioni amministrative a carattere punitivo)	454

<i>Bibliografia</i>	459
---------------------	-----