

L'istituzione della Corte costituzionale e la sua affermazione: una lezione dalla storia

ANDREA SIMONCINI

1. Fu vero «ostruzionismo di maggioranza»?

Com'è noto, la Corte costituzionale italiana non è stata oggetto di numerosi studi di «storia costituzionale»¹ o, perlomeno, con riferimento a questa istituzione repubblicana è stato particolarmente ampio il divario tra quella che Enzo Cheli ha definito la «storia dei giuristi» rispetto alla «storia degli storici»²; l'attenzione dei giuristi, infatti, si è prevalentemente rivolta alla sua azione come ad un giudice che «parla attraverso le sentenze», piuttosto che al ruolo complessivo come attore all'interno della forma di governo o del sistema repubblicano nel suo complesso³.

Se poi inseriamo la vicenda della Corte nel più ampio scenario della storia dell'attuazione costituzionale in Italia, il suo avvio – realizzato, dopo la legge costituzionale n. 1 del 1948, da due leggi del 1953⁴ – è sempre stato considerato un esempio emblematico di quell'«ostruzionismo di maggioranza» che ha rappresentato per la letteratura costituzionalistica (e non solo)

la «cifra» della prima legislatura repubblicana⁵.

L'immagine evocata dal titolo degli articoli pubblicati nel 1953 da Piero Calamandrei sulla rivista «Il Ponte»⁶, ha finito per costituire la chiave di lettura prevalente di gran parte delle riflessioni dei giuristi che hanno studiato il ritardo della attivazione della Corte rispetto all'entrata in vigore della Costituzione, il dibattito parlamentare che l'ha preceduta, le vicende immediatamente successive della «difficile istituzionalizzazione»⁷ di questo organo.

La nascita della Corte, dunque, così come per altre istituzioni ed istituti introdotti *ex novo* dalla Costituzione, sarebbe stata rinviata proprio per una consapevole strategia attuata dalla maggioranza politica del tempo mirante a ritardare il più possibile l'attuazione della neonata Costituzione⁸.

L'anno 1953 nelle ricostruzioni storico-giuridiche non è quasi mai ricordato come l'anno in cui vedono la luce le leggi di attuazione della Corte costituzionale, ma, sem-

mai, come l'anno dell'approvazione della legge 31 marzo 1953, n. 148 – meglio nota come legge "truffa" –; atto legislativo con cui «lo stato di "congelamento" (*della Costituzione*) tende a sfociare verso la fine della prima legislatura in un vero e proprio tentativo di rottura del tessuto costituzionale esistente. (...) Senza dubbio è questo il momento in cui le fortune della nuova carta vengono a toccare il loro momento più basso»⁹.

Tanto è radicato il giudizio su quegli anni che può capitare di imbattersi in autori che scelgono di spostare tutta l'"attivazione" della Corte costituzionale nella II legislatura, dimenticando che, comunque, l'approvazione delle leggi di attuazione costituzionale avvenne nella I legislatura e che questo fatto, in realtà, consentì nella II, sebbene in ritardo, di procedere all'elezione dei 5 giudici da parte del Parlamento in seduta comune¹⁰.

Altri autori si sono spinti, tesi sulla quale recentemente sono stati sollevati dubbi, ad ipotizzare una sorta di "scambio" tra l'approvazione delle leggi di attuazione della Corte e la votazione della c.d. legge truffa, congetturando che l'ostruzionismo da parte della maggioranza sarebbe finalmente cessato solo dinanzi alla prospettiva per la Democrazia cristiana – attraverso la nuova legge elettorale – di ottenere la maggioranza assoluta nel Parlamento e, quindi, di riuscire a determinare l'elezione dei giudici costituzionali¹¹.

Orbene, non v'è dubbio che la chiave di lettura dell'ostruzionismo della maggioranza resti più che convincente per spiegare molti dei ritardi oggettivi che ha subito l'attuazione della Costituzione.

Circa, però, l'estensione di tale giudizio anche al caso della Corte costituzionale¹²,

mi pare che, sulla base di più recenti riflessioni, si debba essere maggiormente cauti.

Una sintesi efficace di tale ordine di riflessioni è rappresentata dalle considerazioni espresse da Livio Paladin sulla storia costituzionale dell'Italia repubblicana e pubblicate, com'è noto, dopo la sua morte¹³.

In esse l'Autore afferma che, proprio alla luce delle lunghe ed estenuanti vicende parlamentari che hanno preceduto l'approvazione delle leggi del 1953, «*non convince appieno l'assunto del sistematico ostruzionismo di maggioranza* (...) È ben vero che per formare e perfezionare la legge 11 marzo 1953 n. 87 c'è stato bisogno di cinque anni (...) ma il senso complessivo di quella approvazione è stato ben diverso. Da un lato il completamento della disciplina legislativa concernente l'organo della giustizia costituzionale ha rappresentato il fatto di gran lunga più importante, nella prospettiva delle leggi di attuazione della Costituzione, fra quanti si sarebbero verificati nel primo ventennio di vita del nuovo ordinamento se non oltre. Dall'altro gli scontri che hanno tanto rallentato l'entrata in vigore della legge 87 (...) non sono stati deliberati in funzione dilatoria. Tutto al contrario essi esprimevano divergenze reali e profonde, riguardanti il ruolo della Corte ed i suoi rapporti con gli organi costituzionali di indirizzo politico, che hanno travolto e scomposto la maggioranza stessa»¹⁴.

Ed a conferma di quest'intuizione, vanno richiamati alcuni studi che più di recente si sono soffermati sull'iter e sul dibattito parlamentare che ha preceduto l'approvazione delle due leggi (ordinaria e costituzionale) del 1953¹⁵.

Chi ha ricostruito il dibattito sull'attuazione della Corte ha evidenziato che la len-

tezza dell'iter parlamentare va certamente attribuita a ragioni di natura "politica", ma anche a ragioni di natura "istituzionale", indicando con questo termine alcune "oggettive" difficoltà che la discussione sulla concreta realizzazione di una Corte costituzionale doveva affrontare: in primissimo luogo la particolare "laconicità" del dettato costituzionale¹⁶ che lasciava incerti molti dei possibili spazi di attuazione.

«Le norme costituzionali lasciavano un margine di discrezionalità alquanto ampio, bisognoso d'integrazione: frequentemente non si trattava di un mero ritocco, ma di decisi interventi di completamento; la decisione da prendere, quindi, finiva con l'incidere sull'impianto costituzionale e forti erano le perplessità che tali vuoti potessero essere colmati mediante legge ordinaria»¹⁷. L'autore prosegue osservando che «le incertezze non riguardarono solo i rapporti tra rango ordinario e rango costituzionale della normativa in materia, ma investirono gradualmente la natura giuridica della Corte, che per la sua peculiare funzione non si lasciava ricondurre pienamente a quella di una consueta istituzione giudiziaria»¹⁸.

E, probabilmente, non fu secondaria neanche la circostanza che la legge cost. n. 1 del 1953 si trovò ad essere la prima legge costituzionale approvata seguendo il procedimento fissato dall'art. 138 Cost.; circostanza che richiese, innanzitutto, di sciogliere il complicato nodo della "materia costituzionale", distinguendo quali oggetti dovessero essere inseriti nella legge ordinaria e quali, invece, nella legge costituzionale, ma, in secondo luogo, impose anche la modifica del Regolamento della Camera dei Deputati allora in vigore e che risaliva agli anni '20¹⁹.

In conclusione, attribuire i ritardi della approvazione delle leggi sulla Corte solo a ragioni «circoscritte nel breve periodo della conflittualità politica della I legislatura» sarebbe fuorviante; tali ragioni vanno cercate più a monte, nella stessa «ambiguità istituzionale» del disegno costituzionale²⁰.

Analogamente, chi ha ripercorso il dibattito sulla genesi delle due leggi del 1953 dagli originali disegni governativi alla approvazione finale, ricorda che alle incertezze del mondo politico non furono di grande aiuto i contributi dei giuristi, dal momento che «i contributi dottrinali dei primi anni dopo l'approvazione della carta costituzionale, quando non si riducono sostanzialmente a parafrasi delle disposizioni costituzionali, appaiono non di rado largamente perplessi o ancora dominati da ipotesi ormai precluse dalle scelte operate in sede costituente»²¹.

Le due leggi del 1953, nonostante il clima certamente arroventato sul piano politico — basti pensare alla coeva discussione sulla c.d. legge "truffa" —, riescono comunque ad operare le prime scelte fondamentali sulla struttura della Corte (la scelta dei criteri di nomina dei giudici, il rifiuto dell'opinione dissenziente, la definizione del criterio della rilevanza nelle questioni incidentali, la definizione dell'efficacia delle sentenze di accoglimento ed, infine, tutta la definizione del giudizio sui conflitti di attribuzione); scelte ampiamente condivise dalle forze politiche di maggioranza e di opposizione se è vero, come abbiamo ricordato²², che le leggi furono approvate entrambe (non solo quella costituzionale) con una maggioranza pari a quasi il 90% dei voti alla Camera e, *last but not least*, che «l'esperienza successiva ha dimostrato essere sostanzialmente adeguate»²³.

Va, perciò, quantomeno corretto un diffuso giudizio sulla istituzione della Corte: questa nuova istituzione repubblicana nasce, certamente, in un contesto politico dominato da un fortissimo contrasto tra maggioranza ed opposizione, probabilmente, nasce tra sospetti e ostilità politiche, *ma, in primo luogo e soprattutto, nasce circondata da una diffusa incomprensione del suo ruolo e da una radicale incertezza sulla sua natura.*

Ancor più interessante, allora, risulterà chiedersi come, nonostante ciò, sia riuscita ad affermare il proprio ruolo nella nuova topografia dei poteri costituzionali.

2. *L'esordio della Corte costituzionale: moltissimi dubbi, pochissime certezze*

Prima di soffermarsi su come la Corte riuscirà a costruire il suo ruolo nel contesto socio-politico dei primi anni della sua attività, sarà utile accennare alle diverse "dimensioni" di questo "spazio" incerto in cui essa doveva muovere i suoi primi passi.

La prima dimensione d'incertezza riguardava quella che Sergio Bartole ha recentemente definito la «*normatività* della Costituzione»²⁴.

In realtà, la vicenda della Corte costituzionale, sotto questo profilo, costituisce solo una tessera di un ben più ampio mosaico che Bartole ha ricostruito unitariamente e che riguardava la complessiva incertezza sulla natura stessa della Costituzione come «norma giuridica»²⁵.

Vicenda che, a sua volta, affondava le radici nei dubbi e negli interrogativi aperti sulla «flessibilità/rigidità» dello stesso ordinamento provvisorio vigente dal

1946 al 1948 e sulle differenze rispetto al periodo statutario²⁶; dubbi ed interrogativi che sicuramente influenzarono pesantemente l'applicazione della VII disposizione transitoria della Costituzione che consentiva fino all'entrata in funzione della Corte costituzionale «la decisione delle controversie indicate nell'art. 134 (...) nelle forme e nei limiti delle norme preesistenti all'entrata in vigore della Costituzione»²⁷.

L'"invenzione" della ben nota distinzione tra norme costituzionali «precettive» e «programmatiche» ed, all'interno delle prime, la sub-distinzione tra «norme ad efficacia differita» e ad «efficacia immediata», precede di molto la creazione della Corte costituzionale²⁸.

Tale distinzione che, com'è facilmente intuibile, avrebbe avuto in seguito un fortissimo impatto sulla concreta operatività dell'organo di giustizia costituzionale, nasce con l'entrata in vigore della Costituzione come una «linea di *self restraint*» adottata dei giudici ordinari ed amministrativi e supportata da un ben preciso «approccio teorico alla normativa costituzionale»²⁹.

L'intenzione era quella di restringere l'area di applicazione della VII disp. trans. che, se interpretata correttamente, avrebbe già abilitato un efficace sindacato *diffuso* di costituzionalità, sindacato che, invece, non assunse mai rilievo effettivo³⁰.

Il presupposto teorico era, sostanzialmente, la rottura dell'"unità" del documento costituzionale, distinguendo al suo interno vere e proprie norme giuridiche rispetto a disposizioni contenenti meri "programmi politici".

A nostro avviso, si è riflettuto poco sul grado di radicamento che aveva questo

approccio teorico riguardante la "normatività" della Costituzione.

A tutti è noto, infatti, che contro questa obiezione si schierò una importante parte della dottrina³¹ e, soprattutto, intervenne la prima sentenza della Corte – la n. 1 del 1956 – a sancire in maniera inoppugnabile la piena efficacia giuridica di tutte le norme della Costituzione anche rispetto alla legislazione previgente. Meno noto è, però, che l'Avvocatura di stato continuò a riproporre l'eccezione di inammissibilità rispetto alle questioni sollevate su leggi precostituzionali, riproponendo, dunque, l'argomento della programmaticità della costituzione³², fino al 1960³³.

Questo a chiarire quanto fosse radicata l'obiezione nel sistema politico ed istituzionale e quanto sia illusorio immaginare la sentenza n. 1 del 1956 come una sorta di "colpo di spugna" in grado di far cadere immediatamente e d'un colpo tutte le resistenze.

Da un lato, quindi, i dubbi riguardavano la stessa utilizzabilità della Costituzione come parametro efficace da parte di un giudice (costituzionale o meno); dall'altro non era assolutamente chiaro cosa fosse questo nuovo organo costituzionale.

Il confronto alla Costituente sul modello di giustizia costituzionale si era concluso, com'è noto³⁴, con un compromesso tra i progetti "Calamandrei" e "Leone", compromesso che si era accentuato con la legge costituzionale 1 del 1948, producendo un sistema «ibrido»³⁵ rispetto ai modelli classici di giustizia costituzionale.

Non dovrebbero, allora, meravigliare troppo i dubbi e gli interrogativi durante la I legislatura nella fase di scrittura delle due leggi di attuazione e, soprattutto, non dovremmo sorprenderci se, ancora nei pri-

mi anni di attività della Corte³⁶, la dottrina continui ad interrogarsi esplicitamente sulla qualificazione – assolutamente non pacifica in quel tempo – della Corte costituzionale «*come organo supremo*»³⁷, ovvero come «*organo sovrano*»³⁸ e, più in generale, su come l'ingresso di questo nuovo soggetto avesse modificato la «mappa costituzionale» della Repubblica.

Potremmo dire che, paradossalmente, l'unico dato certo in questa fase iniziale era rappresentato dall'*esistenza* stessa della Corte.

Il più rilevante fattore di novità fu la sua effettiva costituzione avvenuta con il giuramento dei primi 15 giudici, il 15 dicembre 1955, nelle mani del Presidente della Repubblica e con l'insediamento «presso la sala gialla del Palazzo della Consulta», il 23 gennaio 1956³⁹.

E non è un caso che già la stessa «nascita» della Corte pose un problema di protocollo istituzionale; come ricorda Bonini, citando un articolo del «Corriere della Sera» del 16 dicembre 1955, il presidente del Consiglio Segni giunse in ritardo all'incontro previsto dopo il giuramento dei nuovi giudici costituzionali con le autorità dello Stato, volendo così «sottolineare un dissenso di natura protocollare per il fatto che il presidente del Consiglio, pur avendo apposto la controfirma alla nomina dei giudici della Corte, non era stato invitato a presenziare direttamente alla cerimonia del giuramento. Si sa che il protocollo della cerimonia, nuova nel suo genere, è stato discusso e riveduto ben quattro volte dallo stesso Capo dello Stato»⁴⁰.

Questione protocollare che proseguirà negli anni, causando la cosiddetta «battaglia delle poltrone»⁴¹, riguardante l'ordine delle cariche dello Stato nelle cerimonie

ufficiali e la precedenza, dopo il Presidente della Repubblica e i presidenti dei due rami del Parlamento, tra Presidente della Corte e Presidente del Consiglio.

3. *Le ragioni del radicamento della Corte*

In che modo la Corte affronta nei suoi primi anni di attività questa condizione di profonda e diffusa incertezza?

Come ho già avuto modo di osservare, il primo dato, che può apparire per certi versi "sorprendente" è che, dinanzi ad un quadro dominato da numerosi interrogativi irrisolti, la Corte si mostra, invece, da subito lucidamente consapevole della propria identità costituzionale⁴².

La stessa prima decisione che abbiamo già richiamato, la sentenza n. 1 del 1956, ma anche il lavoro interno di definizione delle proprie norme regolamentari e procedurali messe a punto tra il gennaio e l'aprile del 1956⁴³, dimostrano che i giudici costituzionali avevano una consapevolezza estremamente chiara e certamente anticipatrice di quale dovesse essere il ruolo della giustizia costituzionale nel nuovo assetto repubblicano.

Ed, incidentalmente, vorremmo osservare che, se si considera la composizione della prima Corte, in cui a fianco a giudici relativamente giovani⁴⁴, sedevano anche giudici molto anziani⁴⁵ formati in epoche ben anteriori alla Costituzione repubblicana, resta aperto l'interrogativo su come questo organismo riuscisse ad esprimere una così forte «omogeneità sul piano culturale», come giustamente ha osservato Cheli con riferimento a quegli anni.⁴⁶

Il punto a nostro avviso più rilevante,

però, è che la Corte costituzionale non si accontenta di avere una chiara autocoscienza della novità che essa stessa rappresenta per dell'assetto repubblicano; essa è altrettanto tenacemente convinta che questa identità debba essere compresa e positivamente recepita all'interno di tale assetto.

La Corte in questa prima fase, come è stato messo in luce⁴⁷, è indubbiamente alla ricerca della propria *legittimazione*, ma mi pare estremamente interessante evidenziare quali siano state le coordinate di questa ricerca.

Da un lato, il nuovo giudice costituzionale sente di dover "spiegare" la propria esistenza alla stessa opinione pubblica italiana.

Non è un caso che da subito si instauri la prassi degli incontri ufficiali del Presidente della Corte con la stampa; incontri che nei primi anni avvengono due volte l'anno – prima della sospensione estiva ed a fine anno – e che poi verranno ridotti ad uno ed in occasione dei quali i Presidenti della Corte – prima di presentare la relazione sull'attività della Corte – si intrattengono diffusamente con i giornalisti cercando di esporre in maniera comprensibile a tutti la novità radicale dell'assetto di governo introdotta dalla Costituzione. Si consideri, ad esempio, questo brano tratto da una conferenza stampa del Presidente Azzariti del dicembre 1957 in cui descrive qual è la posizione della Corte nel sistema costituzionale: «*Poichè si tratta di un organo nuovissimo, il suo collocamento nel quadro dell'ordinamento può dare luogo a perplessità. Non è certo, agevole rendersi subito conto delle novità. Bisognerà, però, tenere presente che la famosa tripartizione quale è a base della teoria della divisione dei poteri dovuta a Montesquieu non è più sufficiente a caratterizzare nella loro integrità gli ordinamenti presen-*

ti dello Stato: perché vi sono degli organi che sono fuori di tutti e tre i poteri: legislativo, esecutivo e giudiziario. Quali sono questi organi? Uno è il Capo dello Stato, l'altro la Corte Costituzionale»⁴⁸.

Delle vere e proprie "lezioni" di "nuovo diritto costituzionale repubblicano", quindi, volte a far comprendere, innanzitutto all'opinione pubblica, la portata della innovazione rappresentata da un organo di garanzia costituzionale. Uno sforzo di «comunicazione» che ebbe certamente successo se, a dodici anni dalla prima udienza della Corte, il Presidente Sandulli, potrà dire: *«oggi la Corte (...) è profondamente avvertita dal popolo italiano. Ne rappresenta una valida conferma la crescente attenzione che la stampa — la più immediata espressione dell'opinione pubblica — dedica ai problemi e all'attività della Corte ed alle aspettative che ad essa si collegano. Se è vero come è vero che in un regime politico le istituzioni traggono la propria forza non solo e non tanto da ciò che sta scritto negli statuti, quanto dalle radici che affondano nel corpo della collettività, nessuno può dubitare che la Corte sia da considerare solidamente acquisita al nostro ordinamento come una componente essenziale e caratterizzante del sistema (...) Il sostegno che la Corte trova nel consenso del corpo sociale — del quale si sente ed è carne e sangue — fa a propria volta, della sua giurisprudenza una valida forza nel contesto della società nazionale»⁴⁹.*

In primis, quindi, la Corte vuole essere "percepita" dal popolo italiano e cerca, per questo, di chiarire la propria irriducibilità agli schemi desueti del costituzionalismo di matrice liberale.

Ma, contemporaneamente, essa cerca di essere "accettata" dallo stesso sistema degli organi costituzionali

La Corte è perfettamente consapevole che la sua marginalizzazione o l'essere percepita come un corpo estraneo da parte degli altri attori costituzionali avrebbe sancito il fallimento *pratico* (seppur non teorico) della sua funzione e, per questo, non vuole essere estromessa dal circuito istituzionale.

Il principio guida per l'azione dei giudici costituzionali nel muovere i loro primi passi, quindi, diviene la ricerca di "collaborazione" con gli altri organi e non la prevaricazione o la separazione.

Emblematico è, su questo punto, il primissimo incontro del neoeletto Presidente De Nicola con i giornalisti, il 23 gennaio 1956. Il Presidente è prodigo di messaggi "concilianti": dinanzi alla osservazione di un giornalista sul carattere definitivo ed inappellabile delle pronunce della Corte, afferma che *«non è vero che per il carattere insindacabile dei nostri pronunciamenti noi siano esonerati da ogni forma di obbedienza, perché non si agisce senza controllo quando si sa di ubbidire al comando non scritto, ma più sacro della propria coscienza»⁵⁰.*

La Corte, consapevole della forza formidabile assicurata dalla forma "giudiziaria" delle sue decisioni, intende utilizzarla solo come *extrema ratio*, preferendo impegnarsi, fin quando è possibile, a trovare forme di collaborazione in vista della realizzazione dei valori costituzionali.

Indubbiamente, le istituzioni cui rivolgersi prioritariamente sono i soggetti «politici» dell'ordinamento: essenzialmente Parlamento e Governo.

In questa prospettiva, è estremamente significativo un dialogo del presidente Azza-riti con la stampa del 28 luglio 1959, in cui il presidente — dovendo "controbilanciare" una delle sentenze che più fece discutere in

quel periodo, la sentenza n. 9 del 1959 che dichiarava la sindacabilità degli *interna corporis* delle Camere⁵¹ – ribadisce che alla funzione della Corte «*solo inesattamente si potrebbe attribuire un carattere sanzionatorio, perché è e deve essere funzione di schietta collaborazione sia con gli organi legislativi, sia con quelli governativi (...)*» e ricordando che «*il sindacato di legittimità della Corte non potrebbe raggiungere il pieno le sue finalità se l'attività della Corte non fosse affiancata dall'opera degli organi legislativi e governativi*», conclude citando il Presidente Gronchi che nel discorso per l'insediamento del CSM, aveva appunto richiamato il principio della *collaborazione* come norma fondamentale per organi quali la Corte costituzionale, il Governo ed il CSM.

Solo in parte diverso è l'atteggiamento nei confronti del potere giudiziario, rispetto al quale la Corte costituzionale vuole innanzitutto marcare la sua estraneità (i giudici della Consulta non "attentano" all'esistenza della Corte di Cassazione⁵²), ma anche nei confronti della magistratura l'atteggiamento, quantomeno iniziale, è la richiesta di una necessaria collaborazione; il discorso pronunciato dal Presidente De Nicola nella seduta d'insediamento del 23 aprile 1956 è dedicato quasi esclusivamente a questo tema: «*ho voluto ricordare questa procedura (il giudizio in via incidentale N.d.A.) non per dire cose nuove, ma per trarne una conseguenza, che nel solo compito in cui la Corte è legata all'autorità giurisdizionale, l'una e l'altra debbono, mirare con unità d'intenti e di azioni, allo stesso scopo: la Corte, vestale della Costituzione: la Magistratura, vestale della legge*».

In quest'ordine di idee si spiegano anche alcune scelte che la Corte compie in quegli anni e che saranno duramente criticate.

Da un lato, la Corte sceglierà di diriger-

si, nella sua prima fase d'attività, prevalentemente sulla legislazione fascista⁵³, in quanto area politicamente meno controversa (i partiti antifascisti quantomeno non avrebbero potuto formalmente opporsi) ed azione socialmente più riconoscibile ed apprezzata⁵⁴, oppure su quella legislazione che, per usare l'immagine di Augusto Cerri, si poneva «'a monte' rispetto alla linea calda di confronto tra forze politiche»⁵⁵; scelta, ripetiamo, interpretata e criticata come la volontà di disinteressarsi delle scelte legislative – in certi casi realmente molto discutibili⁵⁶ – poste in essere dalla maggioranza parlamentare del tempo⁵⁷.

Dall'altro, la Corte, "inventerà" la categoria delle sentenze *interpretative*, proprio perché dominata, come chiarirà il Presidente Sandulli, dalla «*preoccupazione delle conseguenze negative, anziché positive, per la comunità nazionale, dei vuoti da essa creati nell'ordinamento, quando non vengano prontamente colmati (...) A tal fine ha imboccato in un primo tempo, con larghezza, la via delle sentenze cosiddette "interpretative di rigetto", nell'intento di non alterare i sistema quando le disposizioni impugnate siano suscettibili di una interpretazione – diversa da quella giurisprudenziale – non contrastante con la Costituzione*»⁵⁸.

Dunque, è per questa sorta di *horror vacui* che la Corte, laddove è possibile una lettura conforme a Costituzione, *reinterpreta* la disposizione con l'effetto di *salvare* il testo legislativo dall'annullamento.

Ed è singolare la sorte di questa tipologia di sentenze che, nata come espressione di questo intento collaborativo tra la Corte ed il Parlamento, da subito solleverà, da un lato, le resistenze della Magistratura, gelosa della propria attività interpretativa delle leggi, e, dall'altro, il giudizio duramente critico da parte di autorevoli studiosi di "sinistra"⁵⁹, i

quali proprio movendo da questa tipologia di decisioni dipingeranno una Corte del primo dodicennio totalmente "soggiogata" dall'esecutivo e, quindi, colpevolmente orientata al più acritico *favor legis*.

In realtà, la Corte sin dal suo avvio, intendeva affermare un principio ermeneutico generale che caratterizza l'interpretazione giudiziaria in tutti i sistemi giuridici dotati di una costituzione (principio, infatti, anche oggi ampiamente invocato, ad esempio, dalla Corte di giustizia europea): quello del favore per la interpretazione costituzionalmente conforme (*verfassungskonforme Auslegung*) delle leggi, espressione del più generale canone di conservazione degli atti giuridici.

La Corte, dunque, intende le sentenze interpretative di rigetto come uno strumento di *collaborazione* e proprio per questo ne fissa l'efficacia solo all'interno del giudizio *a quo*.

Solo dinanzi alla sordità o alla indisponibilità a tale collaborazione, com'è noto, essa passerà ad adottare le sentenze interpretative di *accoglimento*.

Questa ultima vicenda riguardante la nascita delle sentenze interpretative, ci consente un'ultima considerazione generale sul percorso seguito dalla Corte nei primi anni della sua attività.

Lo strumento fondamentale per l'affermazione del ruolo della Corte è stata in quegli anni la sua stessa giurisprudenza.

La Corte realizza quasi immediatamente una sorta di modifica "tacita" dell'art. 136 della Costituzione – e delle successive norme di attuazione costituzionale ed ordinaria – che prevedevano una alternativa binaria in tema di decisioni: esse potevano essere o di accoglimento o di rigetto, *tertium non datur*.

La Corte, invece, aggiungerà numerose ulteriori tipologie di decisione (le sentenze interpretative di cui abbiamo parlato, ma oltre ad esse anche le sentenze *monito*, le sentenze *additive*, le sentenze *manipolative*), così come interpreterà in maniera estremamente estensiva le norme – originariamente molto restrittive – sull'*accesso* al giudizio di costituzionalità.

In tal modo essa – quantomeno potenzialmente – estenderà la sua sfera d'azione in tutte le direzioni possibili.

4. La lezione della storia

La Corte costituzionale nella sua fase di avvio, in aperta discontinuità con il contesto politico istituzionale dominato dall'incertezza, esprime una chiara consapevolezza della propria identità costituzionale. A questa chiarezza la Corte abbina uno *stile* di esercizio delle sue funzioni improntato alla ricerca di una legittimazione condivisa innanzitutto da parte dell'opinione pubblica ed, in secondo luogo, da parte del sistema costituzionale, ispirandosi ad un principio di forte collaborazione interistituzionale.

L'effetto più rilevante analizzando tale linea evolutiva è che in tal modo nel primo decennio d'azione della Corte si attua un'estensione massima degli strumenti e della portata della sua azione di giudice costituzionale; tanto è vero che quasi tutti i principi giurisprudenziali in materia di *accesso al giudizio* ed in materia di *tecniche di decisione* vengono già anticipati in quella primissima fase di attività.

Sulla base di queste pur veloci considerazioni riteniamo che i primi anni della "istituzionalizzazione" della Corte possano

contenere un insegnamento ancora utile, nonostante i cinquanta anni di storia di questo organo.

Il vero pericolo all'inizio della attività della Corte fu – più ancora che l'ostilità – l'ignoranza, la confusione e l'incertezza diffuse nella classe politica (ma anche in quella giuridica) circa il ruolo della giustizia costituzionale.

Ma tanto maggiore fu la confusione e l'incertezza del sistema politico, tanto più chiara fu la consapevolezza della propria identità come organo di garanzia costituzionale, preposto alla tutela effettiva della Costituzione.

L'autorità della Corte è, infatti, da un lato legata alla sua natura *super partes*, rappresentando una istanza di garanzia indipendente dagli indirizzi politici contingenti, dall'altro però è anche funzione della sua capacità di essere compresa e "sentita propria" tanto dall'opinione pubblica, quanto dal sistema istituzionale; non v'è pericolo maggiore, infatti, che essa venga nei fatti "ignorata" o che le sue pronunce perdano effettività.

Per un verso, una limpida consapevolezza del proprio ruolo di garanzia costituzionale cui non segua l'effettività delle decisioni⁶⁰, finisce per marginalizzare la Corte, annullandone la funzione di garanzia; per altro, la ricerca della collaborazione con gli altri attori costituzionali – soprattutto quelli di natura politica – se vuol dire "s subordinazione" rispetto alle domande delle maggioranze o dei partiti, allo stesso modo vanifica la funzione concreta della tutela⁶¹.

Il problema più delicato è che il punto di equilibrio tra queste esigenze non è tracciabile a priori ed in modo astratto e la vicenda storica dell'avvio della Corte ci pare confermi questo giudizio.

L'azione della Corte costituzionale ita-

liana nei suoi primi anni è stata caratterizzata dalla ricerca del concreto punto di equilibrio tra la necessità di non rinunciare alla propria funzione e l'attenzione all'effettività di tale funzione nel sistema costituzionale.

Lo strumento di questa azione è sempre stata la propria giurisprudenza, eventualmente utilizzata in maniera creativa, ampliando tipologie decisorie o le condizioni di accesso.

In questi ultimi anni la Corte, da un lato, è stata oggetto di frequenti critiche politiche per le sue decisioni e, dall'altro, si è trovata a svolgere nei fatti un'ampia funzione di supplenza nei riguardi del Parlamento: si pensi alle sentenze della Corte costituzionale in materia regionale che oggi costituiscono oltre la metà di quelle pronunciate⁶² e che rappresentano, dinanzi alla latitanza delle Camere, di fatto l'unica "normativa di riferimento" per l'attuazione delle riforme costituzionali del 1999-2001, oppure si consideri la giurisprudenza sui conflitti di attribuzione riguardanti l'insindacabilità delle opinioni espresse dai parlamentari, anch'essa conseguenza di una generale indisponibilità del Parlamento ad un utilizzo corretto dei poteri previsti dall'art. 68 Cost.⁶³

In questa situazione, quindi, è particolarmente importante per la Corte mantenere quella chiarezza e quell'equilibrio che ha caratterizzato i suoi primi anni di vita e oggi, a cinquanta anni dalla sua istituzione, tenere viva la memoria e l'esempio di quel periodo in cui, come abbiamo visto, confusione ed incertezza sul suo ruolo non erano certamente minori di quelli attuali.

¹ I principali studi specificamente dedicati al tema e di taglio storico, se si eccettuano le parti storico-introductive dei vari manuali di giustizia costituzionale o le voci enciclopediche, sono quelli di Tranfaglia N., *Per una storia politica della Corte costituzionale*, ora in *Dallo stato liberale al regime fascista*, Milano, 1973; D'Orazio G., *La genesi della Corte costituzionale*, Milano, 1981; Bonini F., *Storia della Corte costituzionale*, Napoli, 1996; Cheli E., *Il giudice delle leggi: la Corte costituzionale nelle dinamiche dei poteri*, Bologna, 1996; Rodotà C., *Storia della Corte costituzionale*, Bari, 1999.

² Cheli E., *Introduzione a Paladin L., Per una storia costituzionale dell'Italia repubblicana*, Bologna, 2004, p. 12.

³ Sia consentito rinviare sul punto alla ricostruzione contenuta in Simoncini A., *Corte e concezione della forma di governo*, in Tondi della Mura V., Carducci M., Rodio R.C. (a cura di) *Corte costituzionale e processi di decisione politica*, Torino, 2005, p. 241 e la dottrina ivi citata.

⁴ La legge cost. n. 1 del 1953 e la legge ordinaria n. 87 del 1953.

⁵ Utilizzano espressamente la locuzione «ostruzionismo di maggioranza» per spiegare il ritardo nella creazione della Corte, ad esempio, Ruggeri A., Spadaro A., *Lineamenti di giustizia costituzionale*, Torino, 1998, p. 48; Barbera A. e Fusaro C., *Corso di diritto pubblico*, Bologna, 2001, seconda ed. p. 394; Rodotà C., *Storia della Corte costituzionale*, cit., p. 19; Zagrebelsky G., *Giustizia costituzionale*, Bologna, 1988, p. 490.

⁶ Calamandrei P., *L'ostruzionismo di maggioranza*, «Il Ponte», 1953, I, p. 129; II, p. 274; III, p. 433.

⁷ L'espressione è di Bonini F., *Storia della Corte*, cit., p. 67.

⁸ «Il periodo legislativo che va dal 18 aprile 1948 al 7 giugno 1953 passerà alla storia come il quinquennio dell'inadempimento

costituzionale: a voler meglio specificare i caratteri di questo inadempimento, si dovrà concludere (come si vedrà) che si è trattato in gran parte di un inadempimento voluto, cioè, si direbbe nel linguaggio civilistico, *doloso*», Calamandrei P., *La Costituzione e le leggi per attuarla*, in *Scritti e discorsi politici*, vol. II, Firenze, 1966, p. 483 (corsivo originale nel testo), ma si vedano i giudizi analoghi riportati in Paladin L., *Per una storia*, cit., pp. 96 e 97.

⁹ Cheli E., *Costituzione e sviluppo delle istituzioni in Italia*, Bologna, 1978, p. 58, riecheggia qui il giudizio altrettanto netto di Mortati, secondo cui «il periodo in cui più accentuata è stata la violazione dell'obbligo di osservanza della Costituzione coincide con la durata della prima legislatura (1948-1953) nella quale si affermò il dominio del partito che aveva ottenuto nelle elezioni la maggioranza assoluta», Mortati C., *Costituzione della Repubblica italiana*, in *Enciclopedia del Diritto*, Milano, 1962, p. 230.

¹⁰ Cfr. ad es. Barbera A. e Fusaro C., *Corso di diritto pubblico*, cit., p. 394 (dopo aver richiamato l'«ostruzionismo di maggioranza», gli autori affermano che «solo nel corso della seconda legislatura fu possibile attivare la Corte costituzionale. Non era questione da poco: il ritardo fece sì che si affermassero interpretazioni della Costituzione conservatrici e restrittive, con effettiva limitazione delle libertà dei cittadini»; Zagrebelsky G., *Giustizia costituzionale*, cit., p. 490, descrivendo l'iter legislativo per l'attuazione della Corte costituzionale, segnala che in verità il Governo presentò il disegno di legge per attuazione della Corte molto sollecitamente (14 luglio 1948), ma poi «iniziò quello che fu definito l'«ostruzionismo della maggioranza» all'attuazione della costituzione».

¹¹ La tesi è stata esposta da Gustavo Zagrebelsky (*Giustizia costituzionale*, cit., p. 492); secondo l'Autore l'ostruzionismo della maggioranza terminò proprio con l'approvazione della nuova legge elettorale nel 1953 (la c.d. legge truffa) dal momento che con questa legge il partito di maggioranza (la Democrazia cristiana) «immaginava che dalle elezioni politiche del 1953 sarebbe uscito un parlamento nel quale la sua presenza sarebbe stata ancora predominante (...) e tale predominio avrebbe assicurato alla Democrazia cristiana (...) il controllo sulle nomine dei giudici costituzionali di origine parlamentare e, attraverso il controllo della nomina del Presidente della repubblica, anche di quelli di origine presidenziale» (in realtà considerazioni analoghe erano state già anticipate da Calamandrei P., *La Costituzione e le leggi per attuarla*, cit., p. 489); recentemente Ugo De Siervo ha definito questa tesi «curiosa» (*L'istituzione della Corte costituzionale in Italia: dall'Assemblea costituente ai primi anni di attività della Corte*, in corso di pubblicazione in *La giustizia costituzionale tra memoria e prospettive (a cinquant'anni dalla pubblicazione della prima sentenza della Corte costituzionale)* in *Atti del Convegno svoltosi a Roma il 14 e 15 giugno 2006*), dal momento che essa «(dimentica), quantomeno, che il dibattito sulle modalità di nomina dei giudici di designazione parlamentare e presidenziale risalgono ad alcuni anni prima del dibattito sulla legge elettorale e che comunque tutte e due le leggi risultarono infine approvate nel tumultuoso marzo 1953 con maggioranze larghissime, che vanno ben oltre la maggioranza parlamentare (non solo la legge costituzionale, ma anche la legge ordinaria, che risulta approvata definitivamente, ad esempio, dalla Camera con una maggioranza pari

- al 90% dei voti)» (p. 2 del dattiloscritto).
- ¹² Ovvero, addirittura, ritenere il caso della Corte il fenomeno più emblematico di «ostruzionismo di maggioranza».
- ¹³ Paladin L., *Per una storia*, cit.
- ¹⁴ *Ibidem*, p. 98 (nostro il corsivo).
- ¹⁵ Cfr. il saggio di Bisogni G., *Le leggi istitutive della Corte costituzionale*, in De Siervo U., Guerrieri S., Varsori A., (a cura di) *La prima legislatura repubblicana. Continuità e discontinuità nell'azione delle istituzioni*, vol. I, Roma, 2004, p. 71 e ss. ovvero De Siervo U., *L'istituzione della Corte costituzionale in Italia*, cit.
- ¹⁶ Composto, com'è noto, dagli artt. 134-137 della Costituzione e dalla Legge costituzionale n. 1 del 1948.
- ¹⁷ Bisogni G., *Le leggi istitutive*, cit., p. 77.
- ¹⁸ *Ibidem*.
- ¹⁹ *Ibidem*, p. 79 nt. 14.
- ²⁰ *Ibidem*, p. 82.
- ²¹ De Siervo U., *L'istituzione della Corte costituzionale in Italia*, cit. (p. 4 del dattiloscritto, nt. 13).
- ²² *Ibidem*.
- ²³ *Ibidem* (p. 9 del dattiloscritto).
- ²⁴ Bartole S., *Interpretazioni e trasformazioni della Costituzione repubblicana*, Bologna, 2004, p. 41 e ss. (nostro il corsivo), l'Autore intitola il secondo capitolo del suo volume «interrogativi e dubbi sulla normatività della Costituzione».
- ²⁵ Per richiamare il titolo del notissimo saggio di Barile P., *La costituzione come norma giuridica*, Firenze, 1951.
- ²⁶ Su questa ricostruzione si veda ancora lo studio di Bartole S., *Interpretazione*, cit., p. 17 e ss.
- ²⁷ «Mai in giurisprudenza si ebbe chiara percezione del fatto che il riferimento alla normativa vigente nella VII disp. trans. poteva anche risultare ambiguo, in quanto si prestava ad essere letto sia come un richiamo alla meno vicina prassi statutaria che come un rinvio a quella contigua dell'ordinamento provvisorio», Bartole S., *Interpretazioni*, cit., p. 34.
- ²⁸ *Ibidem*, p. 42, esamina i primi precedenti che risalgono al 1948.
- ²⁹ *Ibidem*, p. 41.
- ³⁰ Bignami M., *Costituzione flessibile, costituzione rigida e controllo di costituzionalità in Italia (1848-1956)*, Milano 1997.
- ³¹ Classico è il riferimento, oltre al citato saggio di Barile, al volume di Crisafulli V., *La Costituzione e le sue norme di principio*, Milano, 1952.
- ³² Argomento secondo il quale l'efficacia della Costituzione rispetto ad una legge previgente non derivava dalla rigidità costituzionale e dalla sua sovraordinazione gerarchica producendone la nullità, ma sarebbe potuto derivare solo da una legge parlamentare attuativa della Costituzione, abrogatrice della legislazione previgente.
- ³³ Si vedano, ad es. le sentt. 1 e 4/1959; 12/1960; il fenomeno fu studiato, denunciando la persistenza della posizione del Governo, da Tosi S., *Il Governo davanti alla Corte costituzionale nei giudizi incidentali di costituzionalità*, Milano, 1963; ma anche più recentemente Cerri A., *La giurisprudenza costituzionale*, in «Rivista Trimestrale di diritto pubblico», 2001, p. 1331, ha rilevato come «la tecnicità di questa eccezione non può celarne la sostanza politica di segno conservatore».
- ³⁴ Sulla ricostruzione del dibattito alla Assemblea costituente si vedano, tra i tanti, D'Orazio G., *La genesi della Corte costituzionale*, cit., p. 108; Bonini F., *Storia della Corte costituzionale*, cit.; Mezzanotte C., *Il giudizio sulle leggi*, Milano, 1979; Pierandrei F., *Corte costituzionale*, voce in *Enciclopedia del diritto*, Milano 1962, pp. 874 e ss. Sui modelli e sul dibattito alla Costituente, in particolare, vedi Cheli E., *La Corte costituzionale nella forma di governo italiana*, in *Associazione per gli studi e le ricerche parlamentari, Quaderno n. 1*, Milano, 1991, pp. 127 e ss., ora in Cheli E., *Il giudice delle leggi*, cit., pp. 29 e ss.; Zagrebelsky G., *La giustizia costituzionale*, cit., pp. 28 e ss.; Malfatti E., Panizza S., Romboli R., *Giustizia costituzionale*, Torino, 2003, pp. 9 e ss.; Ruggeri A., Spadaro A., *Lineamenti di giustizia costituzionale*, cit., pp. 41 e ss.
- ³⁵ L'espressione è di Cheli E., *Il giudice delle leggi*, cit., p. 30.
- ³⁶ Ma ancora nel 1965 si discute della natura della Corte costituzionale come organo costituzionale, come dimostrano molti degli interventi raccolti nel volume a cura di Maranini G., *La giustizia costituzionale*, Firenze, 1966 (in particolare gli interventi di Mauro Cappelletti, Vezio Crisafulli, Giuseppe Maranini, Costantino Mortati e Giuseppe Branca).
- ³⁷ Sandulli A. M., *Sulla «posizione» della Corte costituzionale nel sistema degli organi supremi dello Stato*, in «Rivista trimestrale di diritto pubblico», 1960, pp. 705 e ss.
- ³⁸ Barile P., *La Corte costituzionale come organo sovrano: implicazioni pratiche*, in questa «Rivista trimestrale di diritto pubblico», 1957, pp. 907 e ss.
- ³⁹ Cfr. il D.P.R. 21 gennaio 1956 in GU n. 17 del 21 gennaio 1956 e la ricostruzione storica di Bonini F., *Storia della Corte costituzionale*, cit., p. 111.
- ⁴⁰ *Ibidem*.
- ⁴¹ Sulla vicenda cfr. Rodotà C., *Storia della Corte costituzionale*, cit., pp. 27-28.
- ⁴² Simoncini A., *L'avvio della Corte costituzionale e gli strumenti per la definizione del suo ruolo: un problema storico aperto*, in «Giurisprudenza costituzionale», n. 4, 2004, p. 3072.
- ⁴³ Lavoro che porterà ad approvare il 16 marzo 1956 le *Norme integrative per i giudizi davanti alla Corte costituzionale*. Sul valore di tali Norme e sul dibattito che sollevarono cfr. Panunzio S., *I regolamenti della Corte costituzionale*, Padova, 1970.

- ⁴⁴ Si pensi al giudice Giovanni Cas-sandro, nato nel 1913, che aveva 42 anni al momento del giuramento o al giudice Mario Bracci, del 1900, che entra alla Corte costituzionale all'età di 55 anni.
- ⁴⁵ Si pensi ad Enrico De Nicola, nato nel 1877, che aveva, dunque, 78 anni al momento del giuramento oppure a Gaetano Azzariti, del 1881, che aveva, 74 anni al momento del giuramento.
- ⁴⁶ Cheli E. *Il giudice delle leggi*, cit., pp. 32 e 33.
- ⁴⁷ *Ibidem*, p. 77.
- ⁴⁸ «Troppo nuove e contrastanti con quello che si diceva regime parlamentare puro, erano queste norme, perché non sorgessero perplessità o difficoltà e, per ben otto anni, questa parte essenziale della Costituzione rimase inattuata. Ci volle alla fine una grande energia ed autorità per stroncare gli indugi che si protravevano». Cfr. Conferenza stampa del Presidente Azzariti del 28/12/1957.
- ⁴⁹ Cfr. Sandulli A.M., *Discorso pronunciato dal Presidente della Corte Prof. A. M. Sandulli il 3 dicembre 1968 per celebrare il XII anniversario della prima udienza*, in «Giurisprudenza costituzionale», 1968, pp. III e ss.
- ⁵⁰ Bonini F., *Storia della Corte costituzionale*, cit., p. 114.
- ⁵¹ Commentata da Barile P., *Il crollo di un antico feticcio (gli interna corporis) in una storica (ma insoddisfacente) sentenza*, in «Giurisprudenza costituzionale», 1959, pp. 240 e ss.
- ⁵² «La Corte di cassazione era l'organo supremo del potere giudiziario e tale rimane anche ora», Conferenza stampa del Presidente De Nicola, 6 luglio 1957.
- ⁵³ Vedi l'analisi di Onida V., *Magistratura e Corte costituzionale*, in AA.VV., *Aspetti e tendenze del diritto costituzionale: scritti in onore di Costantino Mortati*, Milano, 1977, pp. 506 e ss.
- ⁵⁴ Così osserva Cheli E., *Il giudice delle leggi*, cit., pp. 32 e 33.
- ⁵⁵ Cfr. Cerri A., *La giurisprudenza costituzionale*, cit., p. 1336 e la giurisprudenza ivi citata.
- ⁵⁶ Si pensi solo alle lacune nella attuazione della parte della costituzione riguardante i diritti civili e politici o la realizzazione dell'ordinamento regionale.
- ⁵⁷ Cfr. Tranfaglia N., *Per una storia politica*, cit., p. 246.
- ⁵⁸ Sandulli A.M., *Discorso pronunciato dal Presidente della Corte Prof. A. M. Sandulli il 3 dicembre 1968*, cit., p. XXVI.
- ⁵⁹ Cfr. Tranfaglia N., *Per una storia politica* ..., cit., 231 e ss., che critica (aspramente) l'introduzione, già dalle prime pronunce, dei dispositivi di rigetto «condizionali» (sotto forma di interpretative). Secondo l'A. queste sentenze rappresenterebbero il vero problema di fondo della Corte, che al momento di decidere su una questione di preminente interesse politico non prenderebbe posizione in modo netto accogliendo o rigettando la questione tout court.
- ⁶⁰ Per usare l'espressione di Pierandrei F., *La Corte costituzionale e le «modificazioni tacite» della Costituzione*, in *Scritti giuridici in onore di A. Scialoja*, Bologna 1953, ora in *Scritti di diritto costituzionale*, Torino 1965, pp. 81 e ss.
- ⁶¹ Per una disamina analitica di tale dinamica della giurisprudenza costituzionale, sia consentito ancora il rinvio a Simoncini A., *L'avvio della Corte costituzionale*, cit.: l'allargamento dell'accesso alla Corte avverrà attraverso l'ampliamento del parametro di costituzionalità (p. 3088), della tipologia dei vizi denunciabili – «formali» e «procedurali», eguaglianza, ragionevolezza, eccesso di potere legislativo – (p. 3089), ampliamento dell'oggetto (p. 3094); l'ampliamento delle tecniche di decisione avverrà attraverso l'introduzione delle sentenze «monito» (p. 3096), delle sentenze «interpretative» (p. 3096), delle sentenze «manipolative» (p. 3100).
- ⁶² Mette in guardia da ricostruzioni enfatiche dei poteri della Corte, il cui ruolo «resta solo quello di essere la fondamentale tutrice del primato effettivo della norma costituzionale (e solo laddove esista effettivamente) sull'attività degli organi espressivi del potere politico», Ugo De Siervo in *Riflessioni su un'esperienza di lavoro alla Corte costituzionale*, in questo numero del *Giornale di storia costituzionale*.
- ⁶³ Soprattutto su questo rischio richiama acutamente l'attenzione, esaminando in maniera retrospettiva la propria attività di giudice costituzionale Gustavo Zagrebelsky, nel recente volumetto *Principi e voti. La Corte costituzionale e la politica*, Torino, 2005.
- ⁶⁴ Nel biennio 2003-2004 su 310 sentenze della Corte costituzionale ben 161 (dunque oltre il 50 %) sono originate da giudizi in via principale ovvero da conflitti intersoggettivi; nel 2005 i dati rimangono sostanzialmente costanti. Dati esposti in De Siervo U., *Le leggi regionali*, in AA.VV., *Le fonti del diritto, oggi. Giornate di studio in onore di A. Pizzorusso*, Pisa, 2006, p. 291.
- ⁶⁵ Su 23 questioni riguardanti il conflitto di attribuzione tra i poteri decise dalla Corte nel 2005, 21 sono questioni sollevate da vari organi della magistratura contro dichiarazioni di insindacabilità rese da una delle due Camere del Parlamento (cfr. *Relazione sulla attività della Corte costituzionale nel 2005* (reperibile presso il sito della Corte www.cortecostituzionale.it)).