

Rivista N°: 1/2025
DATA PUBBLICAZIONE: 03/02/2025

AUTORE: Gaetano Silvestri*

CORTE COSTITUZIONALE E SEPARAZIONE DEI POTERI: CONSIDERAZIONI SULLA GIURISPRUDENZA RECENTE IN TEMA DI CONFLITTI DI ATTRIBUZIONE**

CONSTITUTIONAL COURT AND THE SEPARATION OF POWERS: CONSIDERATIONS ON THE RECENT JURISPRUDENCE ON THE CONFLICTS OF COMPETENCE

Sommario: 1. Statica e dinamica nella separazione dei poteri. – 2. Rapporti esterni tra poteri e rapporti interni nei poteri. – 3. Relativismo e concretezza della giurisprudenza della Corte costituzionale sui conflitti tra politica e giurisdizione. – 4. Giurisdizione domestica e diritti dei cittadini. Possibile “reviviscenza” della funzione protettiva delle gaurentigie parlamentari e degli organi costituzionali di garanzia.

1. Statica e dinamica nella separazione dei poteri.

Una delle maggiori difficoltà che si incontrano nello studio e nella comprensione del costituzionalismo moderno e contemporaneo è quella di comporre in sistema l'articolazione dei poteri dello Stato vista nel suo aspetto statico e di ricostruire le dinamiche di funzionamento, mantenendo una coerenza di fondo tra il disegno costituzionale della forma di Stato e di governo ed i concreti cicli funzionali che continuamente si producono sotto la spinta dell'indirizzo politico e dei rapporti economico-sociali che si sviluppano nella società civile.

Alcuni decenni addietro è stato perspicuamente osservato che la regola della ripartizione di competenze delineata nella Costituzione e nelle leggi (momento statico) «si è venuta rapidamente convertendo in quella dell'interferenza reciproca delle funzioni statali, dando vita ad un sistema di freni, di impulsi, di bilanciamenti, di veti, di ingerenze e di controlli, anche penetranti, sul modo come gli altri poteri esercitano le competenze loro assegnate: un sistema

* Presidente emerito della Corte costituzionale.

**Articolo pubblicato ai sensi dell'art. 6 del regolamento della Rivista AIC e destinato agli *Scritti in onore di Giovanni Serges*.

in cui l'unità è ritrovata, prima ancora che nella garanzia della non invadenza, nell'interdipendenza e nel vincolamento reciproco delle funzioni»¹. Lo scarto tra stato di quiete e stato di movimento è particolarmente visibile se si osservano le dinamiche in azione nelle aree istituzionali investite in modo diretto dall'indirizzo politico, all'interno delle quali i confini tracciati sulla carta diventano sempre più sbiaditi. Se poi si entra all'interno degli organi costituzionali politici (specie se notevolmente complessi, come le Camere) la speranza di ottenere una precisione giuridica nella fissazione dei limiti diviene una «autentica illusione»².

L'alto tasso di politicità della materia ci fornisce la spiegazione del ruolo ordinatore della giurisprudenza costituzionale e, nello stesso tempo, della difficoltà di quest'ultima a dare un quadro preciso dell'assetto dei confini tra i diversi poteri. Ogni decisione della Corte in un conflitto di attribuzione «fissa più precisamente la forma di governo e, con questa, anche quella dello Stato»³. I conflitti sono quindi i punti di attrito tra i poteri dello Stato quando questi ultimi sono in movimento. La dialettica tra *legal* e *political constitutionalism* che emerge nei conflitti di attribuzione⁴ implica continue sovrapposizioni e integrazioni reciproche, che non sono frutto di erronee visioni teoriche, ma della natura insieme giuridica e politica del costituzionalismo contemporaneo. Se manca o si indebolisce troppo una delle due componenti essenziali si determinano distorsioni che tendono, in direzioni opposte, al governo irresponsabile dei giudici o all'onnipotenza prevaricatrice della politica. L'equilibrio è sempre precario e provvisorio ed ogni pronuncia della Corte costituzionale è come un "fermo immagine", che isola e fissa un momento del flusso ininterrotto dei cicli funzionali, ma è strettamente legato all'*hic et nunc* e non può (né deve) aspirare a fornire regole statiche e ripetitive, che non solo sarebbero in contraddizione con il dinamismo intrinseco del sistema costituzionale, ma finirebbero per essere travolte in modo informale e talvolta illegale, come l'esperienza storica insegna. Ciò non significa che la Corte improvvisi, volta per volta, la regola del caso concreto, traendola dal proprio arbitrio, ma che ogni distonia è un'occasione per precisare meglio i principi fondamentali su cui si reggono gli equilibri di uno Stato costituzionale.

La fluidità dei rapporti istituzionali determina la relatività delle posizioni dei singoli poteri, rendendo quanto mai difficoltoso dipanare i grovigli che si formano e gettando spesso nello sgomento coloro che cercano immutabili certezze e punti di riferimento sicuri. Mentre la scienza moderna abbandona il positivismo ottocentesco con l'affermazione, in successione, delle teorie relativistiche e quantistiche, restare legata a schemi rigidi non può dare giovamento alla dottrina giuridica, in special modo a quella del diritto costituzionale, vicino e sovente intrecciato con la politica, tra le più mobili e cangianti tra le attività umane. La relatività delle posizioni e delle relazioni giunge al punto che le stesse nozioni di "ente" e di "potere" diventano intercambiabili, a seconda del contesto concreto in cui sorge la controversia che dà luogo al

¹ C. MEZZANOTTE, *Le nozioni di "potere" e di "conflitto" nella giurisprudenza della Corte costituzionale*, in *Giur. cost.*, 1979, 124 s.

² G. SERGES, *Note minime a margine del conflitto tra parlamentari e Camera*, in *Nomos*, 3/2017, 33 ss.

³ A. SAITTA, *Le conseguenze politiche delle decisioni della Corte costituzionale nei conflitti tra i poteri dello Stato*, in *Quad. cost.*, 2014, 868.

⁴ Cfr. P. COSTA, «Giusto in teoria, ma non vale per la pratica»? A proposito del rapporto fra teoria della divisione dei poteri e prassi dei conflitti di attribuzione, in *federalismi.it*, 9/2023, 24 ss.

conflitto sollevato davanti alla Corte⁵. Il movimento contribuisce a conformare e ri-conformare gli elementi istituzionali che compongono il complesso apparato della Repubblica, le cui linee essenziali sono tracciate nella Parte II della Costituzione, da intendersi in modo olistico come insieme di parti interagenti e reciprocamente condizionantesi.

2. Rapporti esterni tra poteri e rapporti interni nei poteri

La relativizzazione della natura e della posizione degli organi e degli enti nel movimento reale delle istituzioni vivificato dall'indirizzo politico costituzionale (nel senso indicato da Paolo Barile) e da quello di maggioranza (nel senso introdotto da Vezio Crisafulli e rielaborato successivamente dalla dottrina costituzionalistica) fa sì che diventi inevitabile «un certo qual procedere puntiforme delle decisioni costituzionali in materia»⁶. L'inedito ruolo "arbitrale" che la Corte assume nei giudizi sui conflitti di attribuzione determina, in questo campo, una «intensa attività creativa giurisprudenziale»⁷. Puntualmente, ad ogni decisione "circostanziale" della Corte si levano i clamori dei cultori della fissità statica e delle certezze prefabbricate. Purtroppo vi sono più cose tra cielo e terra che in tutta la loro filosofia. Riesce ancora difficile ammettere che «l'interpretazione data alla forma di governo possa evolvere, mutare al mutare dei contesti, dei tempi e, banalmente, al mutare della composizione del collegio»⁸.

Con l'espansione, quantitativa e qualitativa, del ruolo delle assemblee rappresentative nell'epoca moderna e l'affermazione progressiva di forme, più o meno evolute, di democrazia, fino alla democrazia pluralistica dell'odierno Stato costituzionale, le linee di demarcazione iscritte nello spirito della separazione dei poteri passano fuori e dentro le singole concrezioni funzionali. Coglie nel segno pertanto il giudice delle leggi quando afferma che «la nozione di "potere dello Stato", ai fini della legittimazione a sollevare conflitto di attribuzione (ex art. 37 della legge n. 87 del 1953) abbraccia tutti gli organi ai quali sia riconosciuta e garantita dalla Costituzione una quota di attribuzioni costituzionali o sia affidata una pubblica funzione costituzionalmente rilevante e garantita»⁹.

La regolazione dei confini è tanto più complicata quanto più le suddette aggregazioni funzionali sono di ampie dimensioni e variamente articolate al loro interno. Nel sistema costituzionale si rinvengono istituzioni a bassa complessità (Presidente della Repubblica, Corte costituzionale) a media complessità (Governo, CSM) e ad alta complessità (Parlamento, pubblica amministrazione, ordine giudiziario). L'universo istituzionale in continuo movimento genera regolarità e simmetrie, ma anche collisioni e squilibri, che stanno alla base dei conflitti tra poteri, che sono quindi ben lontani da una ingenua e rozza concezione di scontro tra potenze

⁵ Mi sia consentito, in proposito, il rinvio a G. SILVESTRI, *Conflitto tra poteri e conflitto tra Stato e regioni: incroci obbligati e necessarie innovazioni teoriche*, in *Foro.it.*, 1992, p. I, 333 ss.

⁶ P. VERONESI, *I poteri davanti alla Corte. "Cattivo uso" del potere e sindacato costituzionale*, Milano, 1999, 274.

⁷ A. PACE, *Strumenti e tecniche di giudizio della Corte costituzionale nel conflitto tra poteri*, in *Strumenti e tecniche di giudizio della Corte costituzionale*, Atti del Convegno, Trieste, 26-28 maggio 1986, Milano, 1988, 171.

⁸ F. FABRIZZI, *La Corte costituzionale giudice dell'equilibrio tra i poteri*, Torino, 2019, 203.

⁹ Ordinanza n. 198 del 2020, che richiama i precedenti delle ordinanze n. 17 del 2019, nn. 87 e 88 del 2012, n. 17 del 1978.

rivali, fanno parte della quotidianità di un sistema vivo, i cui meccanismi non obbediscono ad armonie celesti, ma risentono dei limiti e delle incertezze delle azioni umane. Né la Corte costituzionale può essere paragonata ad un *deus ex machina* che mette a posto miracolosamente le situazioni ingarbugliate. Come vorrebbero alcuni volenterosi studiosi chini sui loro libri.

Gli equilibri che si formano e si disfano nelle complesse interazioni della vita istituzionale non hanno (o non dovrebbero avere) uno scopo meramente conservativo dell'esistente, ma contribuiscono a determinare una spinta innovativa in direzione dell'attuazione dei principi costituzionali. Né potrebbe essere altrimenti, dal momento che i principi stessi sono fortemente innovativi e attendono ancora di essere concretizzati da una politica riformista a parole, ma immobilista nei fatti, tranne alcuni periodi della storia della Repubblica, che purtroppo sono da tempo alle nostre spalle. L'attuazione di una Costituzione come quella italiana ha sempre effetti "creativi", ancorché orientati e limitati dai suddetti principi, che assumono la funzione insostituibile di "segnalatica" assiologica, per prendere in prestito un'immagine di Leopoldo Elia. L'indirizzo politico costituzionale non dovrebbe essere considerato come riservato agli organi di garanzia, ma proprio di tutte le istituzioni della Repubblica. Sarebbe bene che ogni organo o ente – specie se di vertice – si chiedesse, tutte le volte in cui formula un programma o compie un atto, in che misura sta attuando un principio costituzionale. Potrebbe essere un antidoto ad una politica cieca del giorno per giorno, che finisce per arenarsi nella morta gora delle spartizioni clientelari finalizzate alla captazione di consensi elettorali immediati, ma fragili, di breve durata e privi di prospettive per il futuro.

Com'è ormai evidente (ma non tutti lo riconoscono...) i tradizionali tre poteri dello Stato si scompongono in entità funzionali distinte, che richiamano, al loro interno, le tre funzioni fondamentali della normazione, dell'attuazione e del controllo. Lo aveva notato, con la consueta limpida acutezza, Santi Romano, molti anni addietro, quando osservava che la figura soggettiva del potere «tende ad attuare, nel suo interno e per i suoi scopi particolari, la potestà di ordinarsi, di agire e di tutelare il proprio ordinamento, il che vuol dire che esso ricapitola, in proporzioni ridotte ed entro certi limiti, ciascuna delle tre funzioni fondamentali»¹⁰. Gli itinerari di formazione della volontà democratica negli Stati costituzionali contemporanei sono molto articolati, con la conseguenza che, in vista di un risultato giuridicamente rilevante, acquistano pari dignità «organi che esercitano anche frammenti di un processo decisionale»¹¹. Quale che sia la funzione fondamentale cui, di volta in volta, si fa riferimento, il giudizio davanti alla Corte non si instaura tra blocchi funzionali compatti e onnicomprensivi, ma solo «fra organi o entità soggettive, ciascuno titolare di una differente quota di potere costituzionalmente riservato»¹².

In sintesi, la separazione dei poteri – che negli ordinamenti contemporanei di democrazia pluralista si inverte in forma diffusa nei diversi cicli funzionali – compare nei conflitti di attribuzione come forza motrice delle garanzie in ogni segmento del sistema, anche all'interno

¹⁰ S. ROMANO, *Principi di diritto costituzionale generale*, Milano, 1947 (III ed.), 174 s.

¹¹ A. PISANESCHI, *I conflitti di attribuzione tra i poteri dello Stato. Presupposti e processo*, Milano, 1992, 67.

¹² D. FLORENZANO, *L'oggetto del giudizio sui conflitti di attribuzione tra i poteri dello Stato*, Trento, 1994, 268 s.

delle singole istituzioni. La giurisprudenza della Corte costituzionale in materia va quindi osservata e valutata con questa chiave interpretativa.

3. Relativismo e concretezza della giurisprudenza della Corte costituzionale sui conflitti tra politica e giurisdizione

Le riflessioni che precedono trovano conferma nell'andamento della giurisprudenza della Corte costituzionale non solo in tema di conflitti di attribuzione, ma, più in generale, in tema di conflitti tra principi costituzionali.

Nel decidere una questione di legittimità costituzionale di alcune norme legislative (art. 3, commi 3, 4, 5 e 7 della legge n. 140 del 2003) che coinvolgeva una problematica destinata a ripresentarsi frequentemente nei conflitti di attribuzione, riguardante i limiti dell'insindacabilità dei parlamentari di cui al primo comma dell'art. 68 Cost., la Corte ha affermato, con saggio realismo: «È vana [...] la pretesa di cristallizzare una regola di composizione del conflitto tra principi costituzionali che assumono configurazioni di volta in volta diverse e richiedono soluzioni non riducibili nei rigidi limiti di uno schema preliminare di giudizio» (sentenza n. 120 del 2004, punto 5 del Considerato in diritto). Tutta la giurisprudenza costituzionale sui conflitti risulta informata a questo duplice criterio: aderenza ai principi e flessibilità delle decisioni nel caso concreto. Appare evidente come la conciliazione tra queste due insopprimibili esigenze sia estremamente difficile e che le soluzioni individuate nelle singole fattispecie possano lasciare insoddisfatti. Dovremmo tuttavia ritenerci paghi dei discutibili frutti della ragione empirica, senza ostinarci ad inseguire le geometriche coerenze di una razionalità astratta che produce, molte volte, storture e ingiustizie nella vita reale.

Come è noto, uno dei punti di attrito più ricorrenti è costituito dai rapporti tra politica e magistratura, che sottende, il più delle volte, la collisione tra principi sostanziali che investono direttamente le relazioni politiche e sociali tra i cittadini. Sono numerose le pronunce mirate a dirimere controversie specifiche sull'estensione della prerogativa dell'insindacabilità dei parlamentari per i voti dati e le opinioni espresse nell'esercizio delle loro funzioni. Nell'ipotesi di opinioni manifestate da un parlamentare ritenute lesive da una persona che si rivolge al giudice per ottenere un risarcimento, viene in rilievo una tensione triangolare tra tutela di un diritto fondamentale ex art. 2 Cost. (onore, reputazione etc.), libertà del singolo parlamentare di svolgere senza remore il proprio mandato politico-rappresentativo e funzione democratica delle Camere che può essere adempiuta nel suo complesso solo se ogni parlamentare è posto al riparo da condizionamenti o timori.

Dato questo campo di forze contrastanti, la Corte mette in pratica il metodo affermato in via generale nella sentenza prima citata e afferma con nettezza che gli indici rivelatori dell'esistenza di un nesso funzionale tra opinioni espresse dal parlamentare e attività proprie del Parlamento «per quanto particolarmente consistenti e qualificati» non possono essere elevati al rango di «elementi costitutivi di una fattispecie puntualmente delineata dalla Costituzione» (sentenza n. 104 del 2024, punto 7.3 del Considerato in diritto). Viene richiamata in

proposito la sentenza n. 133 del 2018, in cui si afferma che l'art. 68, primo comma, Cost., può essere applicato anche, in casi particolari, a «dichiarazioni rese *extra moenia*, non necessariamente connesse ad atti parlamentari ma per le quali si ritenga nondimeno sussistente un evidente e qualificato nesso con l'esercizio della funzione parlamentare». Non è chi non veda come sia ben diverso un nesso con atti tipici della funzione parlamentare e la funzione presa nel suo complesso. Si deve concludere che, sul punto, la Corte ha inteso, ieri come oggi, tenersi le mani libere per lasciare uno spazio al “sentire” più che al “dimostrare”.

Ulteriore conferma di quanto sopra argomentato si può trovare in altre pronunce recenti del giudice costituzionale. Ad esempio, nella sentenza n. 117 del 2024 leggiamo che da una parte «non può in alcun modo ricavarsi dal precetto costituzionale di cui all'art. 68, terzo comma, Cost., la possibilità – e, tanto meno, la necessità – che le intercettazioni diverse da quelle sottoposte al regime di autorizzazione preventiva di cui all'art. 4 della legge n. 140 del 2003, per il solo fatto di coinvolgere un parlamentare, siano da ritenersi illegittimamente acquisite». Tuttavia, aggiunge la Corte, citando la sentenza n. 74 del 2013, se pur il Parlamento non ha il potere di riesaminare dati processuali già valutati dall'autorità giudiziaria, è consentito alle Camere «di verificare che la richiesta di autorizzazione sia coerente con l'impianto accusatorio e che non sia, dunque, pretestuosa». Come si vede, la Corte dice e disdice non perché abbia una spiccata vocazione all'incoerenza, quanto perché la sensazione del “troppo” non è traducibile in espressioni razionalmente precise e misurabili, ma nasce dalla sensibilità giuridica di chi deve emettere il giudizio finale, cioè della Corte stessa. Quest'ultima è destinata – più per forza di cose che per scelta soggettiva – a rivestire un «ruolo di sempre maggiore protagonismo»¹³.

In definitiva, conclude il giudice delle leggi, l'esercizio del potere di autorizzazione parlamentare dovrà conformarsi al canone di leale collaborazione istituzionale. Decenni di giurisprudenza costituzionale hanno dimostrato l'estrema elasticità di questo criterio di valutazione. Né potrebbe essere altrimenti giacché solo un orgoglioso (o presuntuoso?) pregiudizio razional-positivistico di stampo ottocentesco può indurre a ritenere esistenti regole dettagliate, univoche e precise per ogni situazione che si presenta, specie in un campo in cui le esigenze di una corretta amministrazione della giustizia – già di per sé esposta alla mobilità delle interpretazioni delle disposizioni e dei fatti – devono conciliarsi con la salvaguardia della libertà parlamentare, a sua volta influenzata dalle fluttuazioni della politica.

4. Giurisdizione domestica e diritti dei cittadini. Possibile “reviviscenza” della funzione protettiva delle gaurentie parlamentari e degli organi costituzionali di garanzia.

Per riflettere sui modi e sulle forme che assume la giurisdizione domestica (o “autodichia”) nell'ordinamento costituzionale italiano occorre partire – come già argomentato prima – dal presupposto della relatività delle posizioni e delle relazioni tra gli organi e gli enti previsti

¹³ D. SCOPELLITI, *Le prerogative parlamentari ancora in precario equilibrio tra i poteri dello Stato. Nota alla sentenza della Corte costituzionale n. 170 del 2023*, in *Rass. parl.*, 2023, 307.

dalla Carta fondamentale. Ognuno di essi possiede «*un certo grado di indipendenza*», che «*varia di caso in caso, secondo le garanzie apprestate dalla Costituzione, come interpretata e “vissuta” dagli operatori istituzionali*»¹⁴.

La Corte, anche in tempi recenti, ribadisce la sua tradizionale giurisprudenza in tema di insindacabilità dei regolamenti parlamentari, “fonte separata”, che trova la sua legittimazione, e la sua protezione, nell’art. 64, primo comma, della Costituzione. Nel confermare il suo pregresso indirizzo, il giudice delle leggi tiene però a precisare che i suddetti regolamenti non sono fonti puramente interne, bensì «fonti dell’ordinamento generale della Repubblica, produttive di norme sottoposte agli ordinari canoni interpretativi, alla luce dei principi e delle disposizioni costituzionali, che ne delimitano la sfera di competenza.» (sentenza n. 120 del 2014, punto 4.2 del Considerato in diritto). L’impiego del termine “Repubblica”, invece di “Stato” implica l’abbandono della tradizionale identificazione del diritto oggettivo con lo Stato-persona¹⁵, valorizzando così l’indipendenza delle assemblee rappresentative del popolo e, nello stesso tempo, riaffermando la loro soggezione ai principi costituzionali. La medesima pronuncia apre la strada ad un controllo più stringente degli atti di autodichia, a garanzia del diritto di accesso alla giustizia (art. 24 Cost.) e dell’attuazione dei principi inderogabili in materia di giurisdizione (art. 108 Cost.). Richiamando la precedente sentenza n. 379 del 1996, la Corte afferma recisamente: «La sede naturale in cui trovano soluzione le questioni relative alla delimitazione degli ambiti di competenza riservati è quella del conflitto fra i poteri dello Stato [...] assicurando il rispetto dei limiti delle prerogative e del principio di legalità, che è alla base dello Stato di diritto» (punto 4.4 del Considerato in diritto).

Più di recente, la Corte ha ulteriormente precisato e delimitato l’ambito di una prerogativa (l’autodichia appunto) proveniente da un’antica tradizione di privilegio degli organi supremi dello Stato, legata ad una visione autoritaria che anteponeva il potere alla libertà, la politica ai diritti dei cittadini, in sintesi lo Stato alla società civile. Dopo aver ricordato ancora una volta la “grande regola” dello Stato di diritto, che prescrive la tutela giurisdizionale per tutti i beni giuridici e tutti i diritti, e dopo aver fatto riferimento alla giurisprudenza europea sul medesimo tema, il giudice costituzionale imposta in modo rigoroso il rapporto tra regola ed eccezione, che consente di ritenere non contraria a Costituzione l’autodichia sulle controversie tra le Camere ed i propri dipendenti, in quanto “interni” all’organo, conclude nel senso di considerare l’estensione di tale eccezione ai partecipanti ad una gara d’appalto un «sacrificio sproporzionato» del diritto ad una tutela giurisdizionale effettiva (sentenza n. 65 del 2024, punto 4.3.4 del Considerato in diritto).

L’orientamento restrittivo viene tuttavia attenuato dalla successiva considerazione che rimane sempre possibile agli organi costituzionali un potere di auto-normazione regolamentare in materia di appalti pubblici, ove non vi siano vincoli discendenti dal diritto dell’UE o da principi costituzionali, allo scopo di adottare procedure più snelle rispetto a quelle previste per la generalità delle pubbliche amministrazioni e quindi «più adeguate alle peculiarità delle funzioni e

¹⁴ M. MIDIRI, *Autonomia costituzionale delle Camere e potere giudiziario*, Padova, 1999, 205 (corsivo nel testo).

¹⁵ Cfr. D. MARTIRE, *Pluralità degli ordinamenti giuridici e Costituzione repubblicana*, Napoli, 2020, 409.

del *modus operandi* del singolo organo costituzionale. Regole la cui interpretazione e applicazione resterà così affidata alla stessa giurisdizione amministrativa» (punto 4.4). Come si vede, la Corte, ritenendo la corrispondenza tra autonomia e autodichia «criterio di massima» (*Ibidem*) sposta la valenza della prerogativa dalla fase applicativa giurisdizionale a quella normativa, riservando comunque a sé stessa l'ultima parola, poiché resterà pur sempre aperta al giudice amministrativo la possibilità di sollevare conflitto di attribuzione ove le norme regolamentari di cui sopra violassero un diritto fondamentale, la cui tutela spetta costituzionalmente al giudice. Non è chi non veda tuttavia la difficoltà di un itinerario che finirebbe con l'assottigliare, forse eccessivamente, la tutela dei cittadini coinvolti.

Vista nel suo complesso, la giurisprudenza costituzionale (in coerenza con quella europea) mostra di essere decisamente incamminata verso il definitivo superamento dell'autodichia come conseguenza della posizione di vertice degli organi costituzionali, per volgersi, almeno per ora, verso motivazioni funzionalistiche, che, nel loro inevitabile relativismo, lasciano largo spazio a interpretazioni molteplici e valutazioni contingenti. Il che ovviamente espande il ruolo della Corte costituzionale, a causa dei prevedibili contrasti che sorgono e sorgeranno in fase di applicazione pratica dei principi costituzionali ed europei e delle eventuali regole di autonomia, cui ha fatto riferimento il giudice delle leggi nella pronuncia sopra citata.

Non possiamo prevedere gli ulteriori sviluppi di questa vicenda istituzionale, che non appare chiusa in sé stessa, ma dipende dalle tendenze di fondo del sistema politico, che si riflette in quello costituzionale. È stato giustamente osservato, a proposito dell'autodichia, che occorre «rileggere l'istituto alla luce dell'ancoraggio costituzionale, che si rinviene nel principio personalista e nell'effettività della tutela dell'individuo, legittimando la giustizia domestica non più sulla base di ragioni di privilegio degli organi supremi, secondo una superata accezione della sovranità e della separazione dei poteri, ma piuttosto nell'ottica della migliore protezione del soggetto»¹⁶.

Il primato della persona nei confronti dell'autorità, affermato già nel dibattito dell'Assemblea costituente – ed oggi riaffermato in una serie di documenti sovranazionali e internazionali – sta sullo sfondo di un complesso intreccio di rapporti istituzionali che non consente soluzioni semplicistiche e conclusioni definitive e intangibili. Se è vero infatti che il diritto ad accedere ad un giudice indipendente gode di una tutela costituzionale ed europea di intensità maggiore delle esigenze di autonomia degli organi costituzionali poste tradizionalmente a base dell'autodichia, è altrettanto vero che la giurisdizione domestica di tali organi è nata e si è consolidata sul presupposto che i giudici erano dipendenti dal sovrano, cioè dal potere esecutivo, principalmente allo scopo di salvaguardare il parlamento, cioè i rappresentanti del popolo, da possibili interferenze governative in sistemi in cui amministrazione e giurisdizione erano entrambe sotto il controllo governativo. Ove mai l'assetto costituzionale dovesse mutare profondamente, con l'indebolimento delle garanzie di indipendenza delle magistrature ordinaria e speciali, sarebbe indispensabile riconsiderare l'ordine delle priorità e delle prevalenze. Giudici non più indipendenti, ma sottoposti, in modo diretto o indiretto, totale o parziale, al potere

¹⁶ V. CAMPIGLI, *L'autodichia degli organi costituzionali. Dal privilegio dell'organo alla tutela amministrativa dell'individuo*, Napoli, 2023, 436.

governativo e quindi all'indirizzo politico della maggioranza del momento non costituirebbero più lo strumento di elezione per la tutela dei diritti fondamentali e, nello stesso tempo, torneranno a rappresentare un pericolo per la libertà del dibattito politico-parlamentare e per l'equilibrato svolgimento delle funzioni garantiste di organi come il Presidente della Repubblica e la Corte costituzionale. Lo stesso istituto dell'immunità penale – di cui, per esigenze di sintesi, non ci occupiamo *ex professo* in questa sede – riacquisterebbe senso e importanza e non dovrebbe più essere visto come una prerogativa da guardare con sospetto e da accogliere con criteri restrittivi. Si spera vivamente che tale timore rimanga un allarme infondato e che lo scenario adesso profilato non venga mai in esistenza.