

I PROFILI PROCESSUALI NEI GIUDIZI DIVERSI DA QUELLO INCIDENTALE

Andrea Deffenu

1. *Il giudizio in via principale*

1.1. *Introduzione*

Alternativo all'accesso alla Corte costituzionale in via incidentale, il giudizio in via principale è riservato ai rapporti tra lo Stato e le Regioni (o fra Regioni), così come risulta dagli artt. 127 e 134 Cost. e dall'art. 2 della legge costituzionale n. 1/1948.

Il ricorso statale è di tipo preventivo, viene proposto prima che la legge regionale entri in vigore e ne sospende l'efficacia fino alla decisione della Corte. Ogni legge regionale, infatti, è comunicata, dopo l'approvazione del Consiglio regionale, al Commissario governativo, che deve vistarla entro il termine di trenta giorni, a meno che il Governo ritenga che la legge ecceda i limiti delle competenze regionali; in questo caso, entro il termine per l'apposizione del visto, il Governo può rinviare la delibera regionale al Consiglio indicandone i motivi. Se il Consiglio regionale riapprova la legge a maggioranza assoluta, il Governo, entro i quindici giorni successivi alla comunicazione, può promuovere giudizio davanti alla Corte costituzionale. Il ricorso regionale, invece, è di tipo successivo, perché ha ad oggetto una legge statale (o regionale) già promulgata e pubblicata. La legge statale può essere impugnata dalle Regioni (e dalle province autonome di Trento e Bolzano) entro il termine di trenta giorni dalla pubblicazione nella Gazzetta ufficiale, mentre le leggi di altre Regioni devono essere impuginate entro il termine di sessanta giorni dalla pubblicazione nel rispettivo bollettino regionale.

1.2. *Il ricorso del Governo e della Regione*

Sia il ricorso statale che quello regionale devono rispettare, a pena di inammissibilità, i requisiti previsti dall'art. 34 della l. 87/1953, a norma del quale i ricorsi che promuovono le questioni di legittimità costituzionale devono contenere le indicazioni prescritte dall'art. 23 primo comma, ovverosia le disposizioni della legge o dell'atto avente forza di legge viziata da illegittimità costituzionale e le disposizioni della Costituzione o delle leggi costituzionali che si assumono violate. La Corte, con la sent. 384/1999, ha precisato che il ricorso non solo "deve identificare esattamente la questione nei suoi termini normativi, deve cioè indicare dove siano poste o da dove si possano o si debbano ricavare le norme costituzionali e ordinarie, la definizione del cui rapporto di

compatibilità o incompatibilità costituisce l'oggetto della questione di costituzionalità. Ma, parallelamente a quanto l'art. 23, secondo comma, della legge n. 87 richiede per l'atto introduttivo delle questioni incidentali, il ricorso deve altresì contenere una seppur sintetica argomentazione di merito, a sostegno della richiesta declaratoria d'incostituzionalità della legge. Tale ultima esigenza si pone in termini perfino più pregnanti nei giudizi diretti che non in quelli incidentali, nei quali il giudice rimettente non assume propriamente il ruolo di un ricorrente e al quale si richiede, quanto al merito della questione di costituzionalità che esso solleva, una valutazione limitata alla non manifesta infondatezza". Secondo la Corte, ad esempio, il ricorso che ha dato seguito alla sentenza citata, pur preciso nell'individuare le disposizioni della legge regionale impugnata, non lo è affatto nell'indicare le norme costituzionali presuntivamente violate o le norme di legge ordinaria la cui violazione ridonderebbe in violazione di norme costituzionali. Nella stessa sent. 384/1999 la Corte fa notare come sia inammissibile un ricorso che si presenti meramente assertivo, in quanto si violerebbe la ratio che sottende la necessaria presenza dei requisiti del ricorso, tantochè nel caso specifico "le rilevate carenze strutturali del ricorso hanno comportato, come effetto nel processo costituzionale, che la parte resistente, non essendo stata ricondotta da quella ricorrente in un ambito di controversia preciso, ha dovuto essa stessa formulare congetture circa le ragioni delle censure. Essa cioè ha dovuto, sia pure ipoteticamente, argomentare il ricorso della controparte, per esercitare poi il diritto di difesa attraverso le proprie confutazioni: uno stravolgimento di ruoli che dimostra l'importanza delle [...] esigenze di rigore nella formulazione dei ricorsi nei giudizi di costituzionalità sulle leggi".

Nella sent. 569/2000, in relazione al rapporto tra ricorso e atto di rinvio governativo, la Corte ha osservato come sia sufficiente che "i motivi esposti nel ricorso siano prefigurati, quanto meno nelle loro linee essenziali, nell'atto di rinvio, così da porre la regione in grado di conoscere tempestivamente i dubbi di legittimità sollevati dal governo, al fine di poterne tenere conto in sede di riesame e di riapprovazione della legge".

1.3. *Parametro, vizi, interesse, oggetto*

Con riferimento al parametro invocabile nel ricorso, Governo e Regioni si trovano su piani differenti. Per ormai consolidata giurisprudenza costituzionale, infatti, il ricorso governativo può lamentare la violazione, da parte della delibera regionale, di qualunque norma costituzionale. Nella sent. 85/1999, ad esempio, il Governo ha fatto riferimento all'art. 11 della Costituzione che, come è noto, "offre copertura costituzionale al trattato di Roma e più in generale al diritto comunitario", per la presunta violazione dell'art. 92 del trattato CEE da parte della legge regionale impugnata (in realtà il ricorso governativo aveva indicato erroneamente l'art. 10 della Cost. anziché l'art. 11, ma la Corte ha ritenuto che l'errore fosse emendabile attraverso un'interpretazione non formalistica del ricorso medesimo). Analogamente, nella sent. 424/1999 il ricorso proposto dal Presidente del Consiglio dei ministri ha lamentato la violazione, da parte delle disposizioni di una legge regionale del Friuli-Venezia Giulia, di un regolamento CEE e quindi, di riflesso, sia dei principi del trattato

CEE e dell'articolo 11 Cost., sia della disciplina nazionale di attuazione contenuta in una legge ordinaria.

Le Regioni, invece, sono legittimate ad utilizzare come parametro soltanto le norme costituzionali sulla competenza, al limite (grazie ad una recente apertura giurisprudenziale) anche quelle norme costituzionali la cui violazione sia in grado di ledere l'autonomia, costituzionalmente garantita, delle Regioni. La Corte ha così ammesso, con la sent. 138/1999, un ricorso regionale (anche se poi respinto nel merito) per presunta violazione dell'art. 76 Cost., mentre con la sent. 171/1999 ha affermato la non sussistenza di interesse della regione Veneto a impugnare una legge statale per la violazione dell'art. 3 Cost.: "ed infatti l'interesse delle regioni, nei giudizi in via principale, è qualificato, secondo la giurisprudenza costituzionale, dalla finalità di ripristinare l'integrità delle proprie competenze lese dalle norme statali [...], cosicché le regioni sono legittimate a far valere la violazione di norme diverse da quelle concernenti l'autonomia regionale, soltanto se ne derivi una diretta incidenza sulle loro competenze".

Sia le Regioni che il Governo possono far valere, davanti alla Corte costituzionale, soltanto vizi di legittimità, essendo consentito solo al Governo proporre, davanti al Parlamento, questione di merito per contrasto di interessi (mai proposta fino ad oggi); nel dubbio, la Corte decide di chi sia la competenza (art. 127 Cost.). Un ricorso governativo, a base della sent. 382/1999, sosteneva che la delibera legislativa regionale impugnata violasse non soltanto la competenza legislativa statale, ma ledesse anche l'interesse nazionale e quello delle altre Regioni. La Corte ha invece ritenuto che "la generica denuncia di lesione dell'interesse nazionale e di quello di altre Regioni, [...] si risolve in una doglianza di merito, inidonea come tale a dare ingresso al sindacato di costituzionalità. Come più volte affermato da questa Corte, le censure di merito si distinguono da quelle di legittimità essenzialmente per l'inesistenza di un parametro legale di giudizio. Alla stregua di un siffatto criterio, occorre rilevare che manca nel ricorso qualsiasi riferimento a dati normativi dai quali possa evincersi che gli interessi, di cui si denuncia la lesione, si siano tradotti in positiva determinazione della legge statale, sicché la doglianza, come sopra prospettata, è da dichiarare inammissibile".

Per attivare il giudizio in via principale è necessario che la parte ricorrente abbia un interesse a ricorrere che non sia meramente astratto, ma attuale ed effettivo cosicché, a giudizio della Corte, viene meno l'interesse a ricorrere quando la legge impugnata sia una legge a termine (sent. 53/2000), poiché viene meno il requisito della "attuale ed effettiva menomazione" (v. altresì la sent. 322/2000).

Risulta dagli artt. 127 Cost. e 2 della l. cost. 1/1948 che oggetto di giudizio possano essere soltanto leggi e atti aventi forza di legge; manifestamente inammissibile, di conseguenza, il ricorso della Regione Sicilia (ord. 100/2000) col quale era stato impugnato un d.p.r., chiaramente di natura regolamentare.

Motivo di impugnazione di una legge statale può anche essere il mancato rispetto della procedura di approvazione della legge, sempre che ne sia derivata una menomazione delle competenze regionali. Significativa, sotto questo profilo, la sent. 111/1999 con la quale la Corte costituzionale ha deciso – seppur parzialmente – sul ricorso promosso dalla Regione Sicilia avverso

una legge statale, dove si lamentava, tra le altre cose, la violazione dell'art. 21, terzo comma, dello Statuto sic. secondo il quale il Presidente regionale "col rango di Ministro partecipa al Consiglio dei ministri con voto deliberativo nelle materie che interessano la Regione". Nel ritenere inammissibile la censura, la Corte (v. anche sent. 92/1999) ha ribadito che "la partecipazione, garantita dallo statuto, del Presidente della Regione al Consiglio dei ministri è limitata agli oggetti riguardo ai quali sussista un interesse differenziato della singola Regione".

1.4. *Proposizione del ricorso e costituzione del contraddittorio*

Il ricorso, rispettoso a pena di inammissibilità dei requisiti visti sopra, deve essere notificato al Presidente del Consiglio dei ministri o al Presidente della Giunta regionale entro trenta giorni dalla pubblicazione della legge statale o entro quindici giorni dalla comunicazione della riapprovazione della legge regionale. Il ricorso deve quindi essere depositato, entro dieci giorni, nella Cancelleria della Corte, mentre la parte resistente ha venti giorni di tempo dal deposito per costituirsi in giudizio (artt. 25, 34 legge 87/1953).

L'ord. 99/2000 ha dichiarato manifestamente inammissibile il ricorso della Regione Sicilia in quanto depositato con un giorno di ritardo rispetto al termine di dieci giorni dalla notificazione, stabilito dall'art. 31, terzo comma l. 87/1953, applicabile in base all'art. 32, terzo comma. La Regione aveva anche presentato una memoria, dove si sosteneva che il termine dovesse essere considerato meramente ordinatorio ex art. 152 c.p.c., e si chiedeva alla Corte di sollevare davanti a sé questione di legittimità costituzionale del combinato disposto degli articoli 31 e 32 della legge 87/1953, data l'estrema brevità del termine di dieci giorni concesso per il deposito (anche in rapporto ai venti giorni previsti nel caso di conflitto di attribuzione). La Corte ha però respinto tali argomentazioni, ritenendo che "la ricorrente non adduce argomenti che inducano la Corte a modificare tale orientamento, considerando, in particolare, che il deposito è adempimento necessario per consentire la procedibilità del ricorso, e che pertanto, se si escludesse la decadenza per la mancata osservanza del relativo termine, le controversie fra lo Stato e le Regioni, una volta notificato il ricorso, finirebbero per poter essere instaurate sine die".

Con la sent. 447/2000 la Corte ha ribadito che la costituzione in giudizio della parte resistente, entro il termine (perentorio) di venti giorni dal deposito del ricorso, decorre inequivocabilmente dal giorno in cui viene depositato il ricorso della parte ricorrente e non, come sosteneva la Regione resistente nella sent. citata, dal "termine previsto per il deposito".

1.5. *L'acquiescenza*

Nel corso del procedimento deciso con la sent. 382/1999 la Regione Veneto ha sollevato eccezione di inammissibilità del ricorso governativo, lamentando che in tal modo il Governo "avrebbe colto l'occasione dell'approvazione del denunciato provvedimento legislativo, per una tardiva censura di precedenti leggi regionali, regolarmente promulgate in materia senza dar luogo a

rilievi, ricorrendo, a tal fine, all'impugnazione delle disposizioni applicative delle medesime". La Corte ha respinto l'eccezione poiché, "come si desume dalla giurisprudenza costituzionale, ogni provvedimento legislativo ha esistenza a sé e può formare oggetto di autonomo esame ai fini dell'accertamento della sua legittimità. A tanto, infatti, non osta la mancata impugnazione di un precedente atto legislativo, sia pure avente contenuto eguale od analogo, non essendo configurabile, nel giudizio di legittimità costituzionale, una situazione di acquiescenza conseguente a tale omissione".

Interessante, sotto questo profilo, anche la sent. 20/2000, dove la Regione Liguria ha chiesto il rigetto del ricorso governativo in quanto non sarebbe ammissibile che "una medesima norma regionale possa essere assoggettata, una volta ottenuto il visto del Commissario del Governo, ad un ulteriore controllo ai sensi dell'art. 127 della Costituzione". Risponde la Corte: "nella specie, in realtà, non si verifica alcuna forma di reiterazione del controllo: è vero infatti che la disposizione censurata, espressamente sostitutiva dell'art. 47 della legge regionale 22 febbraio 1995, n. 12, lo riproduce integralmente, sia pure con l'aggiunta di un ulteriore precetto, ma è altrettanto vero che la delibera legislativa, cui appartiene la norma riproduttrice censurata, è un atto formalmente nuovo, che viene assoggettato al controllo governativo per la prima volta. Né, in ogni caso, la norma censurata può essere considerata identica a quella che sostituisce, appunto perché contiene un precetto del tutto nuovo. Infine, neppure può essere invocata alcuna forma di acquiescenza, in considerazione del costante orientamento espresso in proposito da questa Corte".

1.5. Le parti del giudizio e l'intervento di terzi

Solo lo Stato e la Regione possono essere parti del giudizio, come è confermato dalla sent. 382/1999, in cui erano intervenuti in giudizio il Codacons (Coordinamento delle Associazioni per la difesa dell'ambiente e dei diritti degli utenti e dei consumatori) ed il Gruppo Verdi della Regione Veneto. Gli interventi sono stati ritenuti entrambi inammissibili, poiché "nei giudizi di legittimità costituzionale in via principale, non è ammessa, per costante giurisprudenza, la presenza di soggetti diversi dalla parte ricorrente e dal titolare della potestà legislativa il cui esercizio è oggetto di contestazione" (v. altresì la sent. 507/2000, dove ha depositato atto di intervento – anche se fuori termine – il comune di Lonato).

1.6. Il rapporto tra il giudizio in via principale ed il conflitto Stato-Regioni

Nella sent. 111/1999 la Corte Costituzionale ha osservato come una delle disposizioni impugnate in via principale dalla Regione Sicilia fosse già presente nel disegno di legge governativo impugnato precedentemente dalla stessa Regione per conflitto di attribuzioni (la Regione sosteneva che il procedimento legislativo era stato iniziato e completato senza che il Presidente della Regione fosse potuto intervenire al Consiglio dei ministri in quanto materia di interesse della Regione). In questo caso, secondo la Corte, poiché il ricorso per conflitto di attribuzioni era stato respinto nel merito con

precedente sentenza (sent. 92/1999) – dato anche che il ricorso è stato proposto per gli stessi motivi – la censura in esame non può essere accolta: “una ulteriore decisione di merito si configurerebbe infatti come un inammissibile bis in idem”.

1.7. Riunione dei giudizi

È ormai prassi costante della Corte costituzionale che quando più giudizi riguardano “questioni di costituzionalità che investono, sotto profili analoghi, norme della medesima legge, vanno riuniti per essere decisi con un’unica sentenza” (sent. 171/1999); analogamente, nella sent. 141/1999, i giudizi promossi con differenti ricorsi, “vertendo su leggi che disciplinano una medesima materia o concernendo comunque disposizioni in esse contenute, possono essere riuniti per essere decisi con un’unica sentenza” (v. anche sent. 98/2000).

1.8. Lo svolgimento del giudizio e la sua conclusione

Le parti che si sono costituite in giudizio possono presentare memorie almeno venti giorni prima dell’udienza. La Corte, se necessario, può disporre mezzi istruttori, mentre non è prevista la sospensione urgente delle leggi statali.

La Corte conclude il giudizio con una decisione di inammissibilità quando, ad esempio, il ricorso viene depositato fuori termine (v. ordinanza di manifesta inammissibilità n. 99/2000). Manifestamente inammissibile è anche il ricorso regionale proposto contro un atto che non ha forza di legge (nella specie un regolamento, v. ord. 100/2000).

La parte ricorrente può rinunciare al ricorso e ciò determina, secondo una prassi ormai consolidata, l’estinzione del processo medesimo. Ciò è avvenuto con l’ordinanza n. 234/1999, considerato che la regione Lombardia (parte resistente) non si era costituita nei giudizi in oggetto, e che l’avvocatura dello Stato aveva chiesto che venisse dichiarata la cessazione della materia del contendere. Stessa soluzione si è avuta con l’ordinanza 235/1999, con la differenza che la Regione Lombardia (parte resistente) si era regolarmente costituita, per cui alla rinuncia depositata dall’Avvocatura dello Stato è dovuta seguire l’accettazione della rinuncia da parte della Regione medesima in quanto, in base all’art. 25 delle N.I., per aversi estinzione del processo la rinuncia deve essere accettata da tutte le parti (v. anche le ordd. 240/1999, 71/2000).

Oltre alle ipotesi di cessazione della materia del contendere che si riferiscono alla Regione Sicilia (ben 15 nel periodo considerato, v. § 10), la Corte ha dichiarato cessata la materia del contendere, ad esempio, con la sent. 53/2000: la legge della Regione Umbria impugnata, infatti, era una legge a termine, la cui applicazione si era conclusa prima del giudizio, per cui “conformemente alla costante giurisprudenza costituzionale [...], trovandosi questa Corte a giudicare dell’impugnazione in via principale di una legge a termine, che non ha potuto né potrebbe, ormai, trovare applicazione [...], va dichiarata la cessazione della materia del contendere” (v. anche la sent. 350/2000). Stesso tipo di sentenza con la n. 138/2000: successivamente alla legge della Regione

Abruzzo, oggetto del ricorso, era stata approvata un'altra legge che risultava incompatibile con la precedente, per cui "è da ritenere che la legge regionale più recente abbia sostituito quella anteriore, oggetto del presente ricorso, non potendosi ammettere la contemporanea esistenza nell'ordinamento di plurime e contraddittorie manifestazioni di volontà del legislatore regionale"; giurisprudenza costante vuole, in siffatti casi, che sia dichiarata venuta meno la materia oggetto del contendere (v. anche la sent. 527/2000). Con la sent. 284/2000, infine, la Corte ha dichiarato cessata la materia del contendere in seguito all'adozione, da parte della regione ricorrente, della legge la cui mancata approvazione aveva determinato l'intervento suppletivo dello Stato, a sua volta oggetto del ricorso.

Con la sent. 198/1999 la Corte ha emesso una sentenza interpretativa di rigetto (P.Q.M. la Corte costituzionale dichiara non fondata, nei sensi di cui in motivazione, la questione di legittimità costituzionale degli artt...). In questi casi sarà compito della stessa Corte costituzionale assicurare il rispetto della propria decisione interpretativa in eventuali conflitti di attribuzione tra Stato e Regione.

Nella sentenza 20/2000, infine, la Corte costituzionale ha dichiarato la illegittimità conseguenziale di una norma il cui contenuto era stato testualmente riprodotto nella legge impugnata: "secondo la giurisprudenza di questa Corte, infatti, la dichiarazione di illegittimità conseguenziale può essere applicata anche ai giudizi in via principale [...] in quanto esprime un principio di diritto processuale che è valido per tutte le questioni di legittimità costituzionale [...]".

1.9. *Il controllo delle leggi siciliane*

Se in linea generale il ricorso promosso dallo Stato sospende l'efficacia della legge regionale sino alla pronuncia della Corte costituzionale, l'art. 29 dello Statuto della Regione Sicilia consente invece la promulgazione della legge impugnata se la Corte non decide sul ricorso nel termine di trenta giorni dalla sua proposizione. La sent. 88/1999 si caratterizza in quanto esempio di promulgazione parziale, cioè di legge regionale siciliana promulgata dal Presidente della Regione successivamente al promovimento del giudizio, con omissione delle disposizioni impuginate dal Commissario dello Stato: "il potere di promulgazione del Presidente della Regione, secondo consolidata giurisprudenza di questa Corte, si esercita necessariamente in modo unitario ed istantaneo rispetto al testo legislativo e, quindi, essendosi ormai esaurito rispetto alla legge in esame, è preclusa la possibilità di una successiva, autonoma promulgazione delle disposizioni impuginate o di parti di esse [...]. Pertanto, poiché le disposizioni denunciate non hanno prodotto, in difetto di promulgazione, alcun effetto nell'ordinamento, e non sono in grado di produrne, il presente giudizio risulta privo di oggetto e ricorrono i presupposti per dichiarare cessata la materia del contendere". Stessa, identica, soluzione con le sentt. 139/1999, 347/1999 (in uno dei giudizi riuniti con la sentenza), 348/1999, 349/1999, 350/1999, 352/1999, 456/1999, 465/1999, 466/1999, 467/1999, 6/2000, 130/2000, 162/2000, 225/2000.

2. *Il conflitto di attribuzione tra Stato e Regioni*

2.1. *Introduzione*

Rappresenta un logico completamento del giudizio in via principale, in quanto concerne tutte quelle controversie che non hanno per oggetto un atto legislativo. La disciplina è contenuta negli artt. 39-42 della l. 87/1953 e negli artt. 27 e 28 delle N.I. L'art. 39, primo comma, in particolare, stabilisce che “se la Regione invade con un suo atto la sfera di competenza assegnata dalla Costituzione allo Stato ovvero ad altra Regione, lo Stato o la Regione rispettivamente interessata possono proporre ricorso alla Corte costituzionale per il regolamento di competenza. Del pari può produrre ricorso la Regione la cui sfera di competenza costituzionale sia invasa da un atto dello Stato”.

2.2. *L'oggetto del giudizio*

Ogni atto diverso dalle leggi è idoneo a determinare un conflitto (sempre che sia effettivamente idoneo a turbare le altrui competenze), in primis gli atti formalmente amministrativi e gli atti giurisdizionali. In relazione a quest'ultimo tipo di atti, con la sent. 27/1999 la Corte costituzionale ha dichiarato inammissibile il conflitto proposto perché “atti di giurisdizione, secondo consolidata giurisprudenza di questa Corte, possono essere a base di conflitto di attribuzione tra Regioni e Stato, oltre che tra poteri dello Stato, purchè il conflitto medesimo non si risolva in mezzo improprio di censura del modo di esercizio della funzione giurisdizionale [...]. Contro gli errori in iudicando di diritto sostanziale o processuale, infatti, valgono i rimedi consueti riconosciuti dagli ordinamenti processuali delle diverse giurisdizioni; non vale il conflitto di attribuzione. A ritenere diversamente, il giudizio presso la Corte costituzionale si trasformerebbe inammissibilmente in un nuovo grado di giurisdizione avente portata tendenzialmente generale. [...] Invece, ancora secondo la giurisprudenza di questa Corte [...], il rimedio del conflitto di attribuzione relativamente ad atti di giurisdizione è configurabile quando sia contestata radicalmente la riconducibilità dell'atto che determina il conflitto alla funzione giurisdizionale, ovvero sia messa in questione l'esistenza stessa del potere giurisdizionale nei confronti del soggetto ricorrente. In tutti questi casi, il conflitto verrebbe infatti a configurarsi non come controllo sul contenuto dell'attività giurisdizionale, ma come garanzia di sfere di attribuzioni che si vogliono costituzionalmente protette da interferenze da parte di organi della giurisdizione o che si vogliono riservare al controllo di altra istanza costituzionale”.

Nel dichiarare inammissibile il conflitto sollevato dalla regione Sicilia, la Corte ha affermato, in relazione all'oggetto del giudizio che, per far sorgere un conflitto costituzionale fra enti, l'atto impugnato deve affermare una potestà pubblica o comunque esprimere una pretesa dello Stato idonea a invadere - e comunque a menomare - l'ambito delle attribuzioni regionali costituzionalmente protette (sent. 363/2000).

2.3. *I soggetti del conflitto*

Il giudizio deve essere proposto dal Presidente del Consiglio dei Ministri, previa delibera del Consiglio dei Ministri, mentre per la Regione deve essere presentato dal Presidente della Giunta, previa delibera della Giunta regionale: si tratta degli unici soggetti, legittimati in senso processuale, a poter partecipare al giudizio. Di particolare interesse, nel periodo considerato, la sent. 140/1999, con cui la Corte ha stabilito che il singolo ministro, in assenza di delega da parte del Presidente del Consiglio dei ministri “non è legittimato a proporre per lo Stato conflitto di attribuzioni nei confronti della Regione”.

2.4. *I requisiti del ricorso e i termini processuali*

Le deliberazioni del Consiglio dei Ministri o della Giunta regionale devono essere emanate e portate a conoscenza della parte resistente entro sessanta giorni (il termine è perentorio) “a decorrere dalla notificazione o pubblicazione ovvero dall’avvenuta conoscenza dell’atto impugnato” (art. 39, secondo comma, l. 87/1953).

La Corte costituzionale, con la sent. 140/1999, ha accolto l’eccezione di inammissibilità del ricorso presentato tardivamente dal Presidente del Consiglio, poiché proposto oltre i sessanta giorni dalla pubblicazione dell’atto impugnato. Oggetto del ricorso era una deliberazione della Giunta regionale pubblicata nel Bollettino Ufficiale della Regione. Secondo la Corte “detta pubblicazione è normativamente prevista come forma di pubblicità integrale degli atti regionali (come nella fattispecie) contenenti indirizzi rivolti con carattere di generalità ad amministrazioni pubbliche o a categorie di soggetti [...], ed è intervenuta dopo che l’atto era stato dichiarato esecutivo dalla Commissione di controllo. [...] In ogni caso, trattandosi di atto, per il quale, rispetto al Presidente del Consiglio, non si può fare questione di soggetto contemplato o al quale si riferisce l’atto o di destinatario di specifica necessaria comunicazione, la conoscenza legale coincide con la pubblicazione nel Bollettino Ufficiale [...]”.

Nel respingere, con la sent. 181/1999, l’eccezione di inammissibilità del ricorso in quanto tardivo, poiché il provvedimento in questione era un mero atto esecutivo di determinazioni precedenti, la Corte ha ricordato che secondo la propria giurisprudenza “perché possa sorgere conflitto di attribuzione tra Stato e Regione, occorre che la negazione o la lesione della competenza derivino immediatamente e direttamente dall’atto denunciato come invasivo, nel senso che esso, qualora sia preceduto da altro che ne costituisca il precedente logico e giuridico, non ne ripeta identicamente il contenuto e non ne rappresenti una mera e necessaria esecuzione”.

2.5. *Interesse delle parti, cessazione della materia del contendere, estinzione del processo*

Per proporre e proseguire il giudizio bisogna avere un interesse al ricorso attuale ed effettivo. Infatti, con la sent. 140/1999 il conflitto di attribuzione sollevato dalla Regione Lombardia nei confronti dello Stato, è stato dichiarato inammissibile per sopravvenuto difetto di interesse della Regione medesima, poiché il d.p.r. impugnato, per varie vicissitudini, “è insuscettibile di ulteriore applicazione nella Regione Lombardia e non può produrre alcun pregiudizio lesivo per la sfera delle competenze della stessa Regione”.

Con la sent. 312/1999, invece, la Corte ha rilevato come, dopo l’impugnazione di una circolare ministeriale, essendo entrata in vigore una legge statale che ha sostituito la normativa oggetto del conflitto, senza che la circolare impugnata abbia prodotto effetti debba essere dichiarata cessata la materia del contendere (v. anche la sent. 418/1999, dove l’atto oggetto di impugnazione è stato successivamente annullato dallo stesso Ministero che lo aveva impugnato, producendo così un autoannullamento con effetto retroattivo, la sent. 12/2000, e l’ord. 524/2000).

Da segnalare, infine, l’ord. 476/2000, dove la Corte ha affermato che “la rinuncia al ricorso, seguita dalla relativa accettazione, comporta, ai sensi dell’art. 27, ultimo comma, delle norme integrative per i giudizi davanti alla Corte costituzionale, l’estinzione del processo”.

3. Il conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato

3.1. I profili soggettivi

Secondo l’art. 134 Cost., la Corte costituzionale giudica sui conflitti di attribuzione tra poteri dello Stato. Legittimati a sollevare il conflitto, ai sensi dell’art. 37 l. 87/1953 sono gli “organi competenti a dichiarare definitivamente la volontà del potere cui appartengono e per la delimitazione delle sfere di attribuzione determinata per i vari poteri da norme costituzionali”. Nel corso degli anni la Corte costituzionale ha delimitato e precisato i soggetti riconducibili alla definizione dell’art. 37. Per quanto concerne il potere giudiziario, è interessante l’ord. 244/1999, con la quale il ricorso sollevato dal giudice di pace di Scandiano è stato dichiarato inammissibile per carenza del requisito soggettivo, poiché “nel caso di specie, il giudice di pace ricorrente è manifestamente privo di legittimazione attiva, in quanto agisce in qualità di “coordinatore” dell’ufficio, alla stregua e con i poteri di cui all’art. 15 della legge 21 novembre 1991, n. 374 (Istituzione del giudice di pace), e non nell’esercizio di funzioni giurisdizionali”. Stessa soluzione la Corte ha adottato con l’ord. 340/1999 poiché “questa Corte ha più volte affermato come i singoli organi giurisdizionali siano legittimati ad essere parte nei conflitti di attribuzione, in relazione al carattere diffuso che connota il potere di cui sono espressione ed alla loro competenza a dichiarare definitivamente la volontà del potere cui appartengono, ma limitatamente all’esercizio dell’attività giurisdizionale [...], assistita da garanzia costituzionale” (v. anche l’ord. 22/2000).

Sempre con riferimento al potere giurisdizionale, la Corte costituzionale, con l’ord. 144/2000 ha sottolineato come “la legittimazione di ciascun organo giurisdizionale ad esser parte di un conflitto

che si assume originato da una determinata disciplina processuale, presuppone – in ragione del carattere diffuso che connota il potere di cui l'organo medesimo è espressione – che esso sia attualmente investito del processo, in relazione al quale soltanto i singoli giudici si configurano come “organi competenti a dichiarare definitivamente la volontà del potere cui appartengono” [...].

Con l'ord. 322/1999, la Corte costituzionale ha dichiarato inammissibile il ricorso sollevato dalla Sezione di controllo della Corte dei Conti per carenza del requisito soggettivo; infatti “la Corte dei conti, quando è legittimata ad agire nel giudizio per conflitto di attribuzioni, quale organo titolare del potere di controllo previsto dall'art. 100, secondo comma, della Costituzione, lo è nella sua unità, cosicché la proposizione del ricorso non può che spettare al suo Presidente (sentenza n. 302 del 1995); che, invece, nel caso di specie, il giudizio per conflitto di attribuzioni è stato promosso dalla Sezione del controllo sugli enti tramite una sua “determinazione” e che il Presidente della Corte dei conti, non come tale ma come Presidente della Sezione stessa (art. 3, comma 10, della legge 14 gennaio 1994, n. 20), rispetto a quella “determinazione” è stato chiamato a operare al mero scopo di “provvedere ai conseguenti adempimenti””. L'ord. 23/2000 (v. anche le ordd. 280 e 573 del 2000) ricorda che la Corte, per quanto concerne la legittimazione soggettiva “ha riconosciuto alla Corte dei conti nell'esercizio della funzione di controllo la qualità di potere dello Stato”.

Per quanto concerne la sezione disciplinare del Consiglio superiore della magistratura, nell'ord. 530/2000 la Corte ha ribadito, riconoscendo la sussistenza del requisito soggettivo, che “la sezione disciplinare del Consiglio superiore della magistratura, in sede di giudizio sulle incolpazioni mosse ai magistrati, esercita, in posizione di indipendenza, una attribuzione costituzionalmente spettante al medesimo Consiglio ai sensi dell'art. 105 della Costituzione, nell'ambito di un procedimento cui la legge ha conferito caratteri giurisdizionali”.

Per quanto concerne il potere esecutivo, secondo l'ord. 112/2000 deve escludersi che “al Direttore generale del Ministero delle finanze, in quanto organo puramente amministrativo, spetti quella legittimazione passiva che, in conformità alla giurisprudenza di questa Corte, deve essere riconosciuta solo al Governo nella sua collegialità”. Nell'ord. 323/1999, invece, in cui oggetto del conflitto erano norme contenute in decreti legislativi delegati, “ascrivibili ai poteri e alla responsabilità del Governo nel suo complesso”, la Corte ha affermato come la legittimazione a resistere spetti al Governo, rappresentato dal Presidente del Consiglio dei ministri, e non anche ai singoli Ministri.

Per quanto riguarda i poteri esterni allo Stato-persona, con l'ord. 137/2000, la Corte costituzionale ha ammesso come legittimato attivo il comitato promotore del referendum, in quanto “questa Corte ha già riconosciuto agli elettori, in numero non inferiore a 500.000, sottoscrittori della richiesta di referendum – dei quali i promotori sono competenti a dichiarare la volontà in sede di conflitto – la titolarità, nell'ambito della procedura referendaria, di una funzione costituzionalmente rilevante e garantita, in quanto essi attivano la sovranità popolare nell'esercizio dei poteri referendari e concorrono con altri organi e poteri al realizzarsi della consultazione popolare”.

Sempre con l'ord. 137/2000 la Corte ha confermato che “va riconosciuta la legittimazione passiva della Commissione parlamentare per l'indirizzo generale e la vigilanza dei servizi

radiotelevisivi, in quanto, come già affermato da questa Corte, essa è organo competente a dichiarare definitivamente la volontà della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica nella materia dell'informazione e della propaganda concernente il procedimento di referendum abrogativo”.

Ripronunciandosi sul problema della legittimazione delle Autorità di garanzia a sollevare conflitto di attribuzioni o a resistervi, la Corte ha affermato che “il ricorso va invece dichiarato inammissibile nei confronti dell’Autorità per le garanzie nelle comunicazioni in quanto essa, benché goda di una posizione di particolare indipendenza all’interno dell’ordinamento, esercita attribuzioni disciplinate dalla legge ordinaria, prive – al pari di quelle svolte dal preesistente Garante per la radiodiffusione e l’editoria al quale è succeduta – di uno specifico rilievo costituzionale, quindi non idonee a fondare la competenza della medesima a dichiarare definitivamente la volontà di uno dei poteri dello Stato [...], cosicché l’impugnata deliberazione non può essere presa in considerazione in questa sede” (ord. 137/2000).

3.2. I profili oggettivi

Con l’ord. 131/1999 la Corte costituzionale ha ritenuto inammissibile il ricorso per mancanza del requisito oggettivo. Infatti il deputato Sgarbi aveva presentato ricorso sostenendo che il Tribunale di Caltanissetta avesse iniziato nei suoi confronti un’azione penale violando in particolare l’art. 68 Cost. La Corte, invece, ha ritenuto, per sua costante giurisprudenza, che fino a quando la Camera di appartenenza non si pronuncia, ex art. 68 Cost., sulle opinioni espresse dal parlamentare, “l’autorità giudiziaria che procede è titolare del potere di valutare incidenter tantum la sindacabilità di detta opinione, ferma restando la facoltà del membro del Parlamento di sollecitare il riesame della valutazione operata dall’autorità giudiziaria mediante gli ordinari mezzi di impugnazione”. Inoltre, “secondo detto orientamento giurisprudenziale, la Corte costituzionale può essere chiamata ad intervenire soltanto a posteriori, quando risulti una divergenza tra la valutazione della Camera di appartenenza e quella dell’autorità giudiziaria”.

L’estrema ampiezza dell’oggetto del conflitto è stata confermata dalla Corte. Infatti, con l’ord. n. 323/1999, è stato dichiarato ammissibile il ricorso proposto dalla Corte dei conti nei confronti di norme contenute in decreti legislativi, in quanto, “circa l’idoneità di atti aventi natura legislativa, quali quelli in questione, a determinare il conflitto, questa Corte con la sentenza n. 406 del 1989 l’ha negata in principio, ma è comunque necessario che, su questo problema controverso, possa esplicitarsi il pieno contraddittorio tra le parti, anche alla luce degli sviluppi della successiva giurisprudenza costituzionale”. Nella successiva sentenza, la n. 457/1999, la Corte ha aggiunto che “il conflitto costituzionale è preordinato alla garanzia dell’integrità “della sfera di attribuzioni determinata per i vari poteri da norme costituzionali” [...], senza che, né dalla disciplina costituzionale né da quella legislativa, si dia alcun rilievo alla natura degli atti da cui possa derivare la lesione all’anzidetta “sfera di attribuzioni”. A differenza della giurisdizione costituzionale sulla legittimità delle leggi, il cui ambito è determinato in relazione ai tipi di atti assoggettabili al giudizio, la giurisdizione

costituzionale sui conflitti è determinata in relazione alla natura dei soggetti che confliggono e delle loro competenze la cui integrità essi difendono. E in effetti il giudizio per conflitto di attribuzioni non è giudizio sulla legittimità di atti (anche se, a seconda dell'esito del giudizio stesso, può conseguire l'annullamento dell'atto lesivo) ma è garanzia dell'ordine costituzionale delle competenze (art. 38 della legge n. 87 del 1953), quale possa essere la natura dell'atto cui, in ipotesi, sia ascrivibile la lesione delle competenze medesime". Sempre secondo la Corte, infatti, che il giudizio in via incidentale sia quello "preordinato" a giudicare sulla legittimità delle leggi e degli atti aventi forza di legge, non può impedire che la Corte possa giudicare, nel conflitto di attribuzioni, su eventuali menomazioni di competenze operate con legge: "dal valore, sì generale (rispetto alle leggi e agli atti equiparati), ma al contempo specifico (rispetto alla generalità degli atti) del giudizio incidentale sulle leggi deriva invece soltanto che deve escludersi, nella normalità dei casi, l'esperibilità del conflitto tutte le volte che la legge, dalla quale, in ipotesi, deriva la lesione delle competenze, sia denunciabile dal soggetto interessato nel giudizio incidentale, come accade di norma quando l'usurpazione o la menomazione del potere costituzionale riguardi l'autorità giudiziaria, nell'esercizio delle sue funzioni (ordinanza n. 278 del 1997)" (v. anche le ordd. 23, 280 e 573 del 2000, dove la Corte considera ormai pacifico che oggetto del conflitto possa essere un atto di natura legislativa).

Nella sent. 57/2000, invece, la Corte ha dichiarato inammissibile il ricorso presentato da un Procuratore della Repubblica perché questi "non denuncia un cattivo esercizio del potere da parte della Camera dei deputati, ma – con atteggiamento intimamente contraddittorio – nega in radice a quest'ultima il potere stesso di deliberare (sia negativamente, sia positivamente) in ordine all'autorizzazione ex art. 68, terzo comma, Cost., proprio da lui medesimo fatta oggetto di formale richiesta". Conclude la Corte che "proprio a stregua del principio di non contraddizione, infatti, un'autorità che prima si rivolga formalmente ad altra per ottenere l'emissione di un certo atto, non può poi (secundum eventum) lamentare la lesione della propria sfera di attribuzioni adducendo, come unico motivo in sede di conflitto, non già il cattivo esercizio, ma addirittura la carenza assoluta del potere stesso di deliberare in merito a una cotale richiesta".

3.3. I requisiti dell'atto introduttivo, l'instaurazione del giudizio e la sua conclusione

Nell'ambito del giudizio emesso con la sent. 10/2000 la Camera dei deputati, parte resistente, ha sollevato eccezione di irricevibilità del conflitto per inidoneità dell'atto introduttivo, in quanto promosso dall'autorità giudiziaria con ordinanza. Secondo la Corte, in effetti, "nel conflitto di attribuzioni – a differenza che nella questione di legittimità costituzionale sollevata in via incidentale – il giudice, quale titolare della funzione giurisdizionale, si fa promotore del giudizio come parte ricorrente, in vista della tutela di un interesse potenzialmente fornito di protezione costituzionale; e dunque l'atto introduttivo è un atto del giudizio costituzionale, ne assume i contenuti e le forme e ne segue le regole procedurali. Ma da ciò non si può trarre la conclusione della irricevibilità del presente conflitto in quanto promosso con ordinanza". Secondo la Corte,

infatti, bisogna andare oltre il semplice nomen juris del ricorso, essendo sufficiente che esso rispetti i requisiti definiti dall'art. 37 della l. 87/1953 e dall'art. 26 delle N.I., come l'identificazione del soggetto ricorrente e dell'atto da cui si afferma discendere la lamentata lesione di attribuzioni ad esso spettanti, l'espressione della volontà di promuovere il conflitto e la richiesta di una pronuncia della Corte, l'indicazione delle "ragioni del conflitto" e delle "norme costituzionali che regolano la materia", nonché la sottoscrizione del soggetto ricorrente. Inoltre, nel caso specifico, "l'atto è pervenuto alla cancelleria di questa Corte in forma che può assimilarsi al "deposito" di cui al citato art. 26 delle norme integrative, ed è stato, dopo l'ordinanza di ammissibilità, regolarmente notificato a cura del ricorrente e depositato con la prova dell'avvenuta notifica". Si tratta di una posizione della Corte ormai consolidata, come confermato dalla sent. 11/2000: "la giurisprudenza costituzionale, con orientamento assolutamente costante e consolidato, ha però già più volte affermato e chiarito che, qualora il conflitto venga sollevato dall'autorità giudiziaria, il principio della tipicità dei provvedimenti del giudice [...] non esclude che anche la forma dell'ordinanza sia idonea alla valida instaurazione del giudizio, sempre che l'atto contenga tutti i requisiti specificamente prescritti. Questo orientamento va confermato, precisando che, in ogni caso, in applicazione del principio processuale di strumentalità delle forme, la proposizione del conflitto mediante un atto avente forma diversa da quella del ricorso non potrebbe essere sanzionata con l'irricevibilità, qualora si accerti, come appunto nella fattispecie in esame, che esso possiede tutti i requisiti stabiliti dalle norme da ultimo richiamate ed è quindi idoneo a conseguire lo scopo cui è preordinato e a consentire la valida instaurazione del contraddittorio innanzi a questa Corte" (v. anche le decisioni 56, 58, 61, 81, 82, 264, 320, 321 del 2000).

La Corte costituzionale, con la sent. 35/1999, ha dichiarato l'improcedibilità del conflitto, "non essendo stati depositati presso la cancelleria di questa Corte, nei termini previsti dall'art. 26, terzo comma, delle norme integrative per i giudizi davanti alla Corte costituzionale, il ricorso e l'ordinanza che ne ha dichiarata l'ammissibilità, l'uno e l'altra già tempestivamente notificati". La Corte continua affermando che "secondo la particolare disciplina dei conflitti di attribuzione tra poteri dello Stato, l'avvio delle due distinte fasi procedurali – destinate a concludersi, la prima, con la delibazione preliminare e sommaria dell'ammissibilità del ricorso e, la seconda, con la decisione nel merito, oltre che con il definitivo giudizio sulla ammissibilità del conflitto – è rimesso all'iniziativa della parte interessata; la quale, in particolare, all'esito della prima fase, ha l'onere di provvedere, nei termini previsti, non solo alla notificazione del ricorso e dell'ordinanza che lo dichiara ammissibile, ma anche al tempestivo deposito degli atti notificati per il seguente giudizio. [...] In proposito questa Corte ha già ripetutamente affermato che, data l'autonomia delle due fasi, affinché si possa aprire la seconda di esse (ai sensi del citato art. 26, terzo comma), è necessario che il ricorrente – una volta notificati il ricorso e l'ordinanza di ammissione agli organi interessati – provveda entro il termine di venti giorni, decorrente dall'ultima notificazione, al deposito presso la cancelleria della Corte del ricorso con la prova delle notificazioni eseguite. Trattasi di termine perentorio – non soggetto alla sospensione feriale prevista dall'art. 1, primo comma, della legge 7 ottobre 1969, n. 742, disciplina inapplicabile davanti ai giudizi di questa Corte–, che va dunque

improrogabilmente osservato, anche perché da esso decorre l'intera catena di ulteriori termini stabiliti per la prosecuzione del giudizio (ex art. 26, quarto comma, delle norme integrative)".

Sentenza di improcedibilità è stata emessa anche con la n. 50/1999 dove, a differenza della prima, ricorso e ordinanza, con la prova della eseguita notificazione, erano stati effettuati, ma oltre il termine perentorio di venti giorni (v. anche sent. 203/1999).

Interessante, per quanto concerne i requisiti dell'atto introduttivo, l'ordinanza di inammissibilità n. 318/1999 perché, pur non essendovi dubbio che i soggetti fossero legittimati, non è stata definita nel ricorso la materia del conflitto in quanto "la fattispecie non viene affatto descritta: non si dice come, dove e quando e in quale occasione sarebbero state pronunciate dal deputato le espressioni diffamatorie che gli vengono attribuite e neppure è riferito il contenuto della deliberazione della Camera dei deputati che si assume lesiva delle attribuzioni del ricorrente; che, di conseguenza, non appare chiara nel ricorso la prospettazione del tribunale in ordine ai limiti della garanzia accordata ai membri delle Camere in rapporto alle attribuzioni della Autorità giudiziaria, né espressa in materia comprensibile la censura che si intendere muovere nei confronti della deliberazione che ha dato origine al conflitto; che, in assenza di più circostanziate allegazioni, non può essere sufficiente a sorreggere il ricorso il mero rilievo del travalicamento del limite della continenza ascrivibile al deputato".

Nella sent. 320/2000, relativa ad uno dei tanti conflitti sorti intorno all'interpretazione dell'art. 68 Cost., la Corte costituzionale si è pronunciata sulla necessaria indicazione, a pena di inammissibilità, delle ragioni costituzionali del conflitto. Su tale carenza, "che discenderebbe dall'omessa indicazione delle norme costituzionali identificative delle attribuzioni giurisdizionali difese in giudizio", la Corte afferma che "basta rilevare in contrario che la prospettata violazione dell'art. 68, primo comma, della Costituzione, quando comporti, in ipotesi, un'estensione abusiva della garanzia al di là dei casi ai quali si riferisce, si traduce di per sé in una violazione delle attribuzioni dell'Autorità giudiziaria, quali determinate dalla Costituzione. Essendo l'art. 68, primo comma, della Costituzione posto al confine tra protezione del parlamentare e ambito della giurisdizione, ogni estensione non consentita dell'una ridonda automaticamente in lesione della sfera di attribuzioni dell'altro e viceversa, con la conseguenza che l'indicazione dell'art. 68, primo comma, della Costituzione è sufficiente a ritenere adempiuto l'onere di indicare la norma costituzionale che regola la materia, delimitando le attribuzioni costituzionali in discussione nel presente giudizio, secondo la previsione dell'art. 26 delle norme integrative e dell'art. 37 della legge n. 87 del 1953".

Con l'ord. 264/2000, la Corte ha affermato che, ai fini della sua ammissibilità "è nel solo atto di ricorso, e negli eventuali documenti ad esso allegati, che devono essere rinvenibili gli elementi identificativi della causa petendi e del petitum relativi al conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato"; inoltre, "a colmare tali lacune non possono soccorrere gli atti del procedimento penale, irrualmente trasmessi dal Tribunale".

3.4. *La richiesta di sospensione cautelare*

Con ricorso cui è seguita l'ord. 137/2000, il Comitato promotore del referendum ha chiesto alla Corte anche la sospensiva dei provvedimenti della Commissione parlamentare e dell'Autorità per le garanzie perché avrebbero pregiudicato il regolare svolgimento del referendum del 21 maggio 2000 (l'ordinanza era dell'11 maggio). La Corte ha però ritenuto che “non sussistono i presupposti per l'accoglimento della domanda cautelare, in quanto non v'è luogo a disporre una misura sospensiva inerente ad una deliberazione che, in ogni caso, realizza già, a detta degli stessi ricorrenti, “una minuziosa e dettagliata disciplina degli aspetti relativi alla comunicazione politica”, soltanto al dichiarato scopo di determinare nei confronti della Commissione parlamentare uno “stimolo a provvedere” in ordine all'ampliamento degli spazi della “comunicazione istituzionale””.

3.5. *L'allargamento del contraddittorio e l'intervento di terzi*

Nella sent. 35/1999 (gip contro Camera dei deputati) la Corte ha dichiarato palesemente inammissibile l'intervento in giudizio dell'on. Previti (sottoposto al procedimento penale che aveva originato il conflitto) “poiché – secondo la consolidata giurisprudenza di questa Corte – sono legittimati a partecipare al giudizio sul conflitto di attribuzioni tra poteri dello Stato, esclusivamente i soggetti dai quali o nei confronti dei quali il conflitto è sollevato”.

3.6. *La materia del conflitto*

Con l'ord. 359/1999 la Corte costituzionale ha rigettato il ricorso proposto da un avvocato contro la Corte di Cassazione perché non sussisteva la materia di un conflitto la cui risoluzione spetti alla competenza della Corte; in particolare “la contestazione di errori addebitati ad una pronuncia giurisdizionale non può costituire, di per sé, materia di conflitto costituzionale per il solo fatto che da quegli errori si affermi discendere, come conseguenza o riflesso, la menomazione di una posizione costituzionalmente garantita, ma solo quando sia contestata la riconducibilità della decisione o di statuizioni in essa contenute alla funzione giurisdizionale, o si lamenti il superamento dei limiti – diversi dal generale vincolo del giudice alla legge, anche costituzionale – che essa incontra nell'ordinamento a garanzia di altre attribuzioni costituzionali: diversamente opinando, si verrebbe a trasformare il conflitto costituzionale in un atipico mezzo di gravame avverso le pronunce dei giudici”. La Corte ha aggiunto che “il giudizio per conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato non può essere utilizzato come strumento generale di tutela dei diritti costituzionali, ulteriore rispetto a quelli offerti dal sistema giurisdizionale”, e che “il ricorrente, sotto la veste di conflitto per menomazione della funzione del difensore, propone in realtà censure relative alla correttezza giuridica di decisioni assunte dalla Corte di cassazione in tema di validità della procura speciale, di condanna del difensore alle spese del giudizio e di correzione di errore materiale, non suscettibili di configurare esorbitanze dai limiti propri della giurisdizione, e dalle quali solo come riflesso discende la lamentata menomazione della funzione del difensore”.

Ad una serie di ricorsi presentati dall'on. Previti è seguita l'ord. di inammissibilità n. 101/2000, perché “per tutelarsi in ordine alla lamentata situazione, impropriamente esso ricorrente utilizza lo strumento del conflitto d'attribuzione, invece d'avvalersi – come tutti i cittadini – dei mezzi endoprocessuali di impugnazione degli atti asseritamente viziati, nonché di quelli diretti a provocare l'eventuale affermazione di responsabilità disciplinare, civile o penale del magistrato cui egli rimprovera il comportamento non legittimo”. Aggiunge la Corte costituzionale che “infatti – come ha altre volte precisato questa Corte (vedi ordinanza n. 359 del 1999) – il giudizio per conflitto di attribuzione non può essere usato quale strumento generale di tutela dei diritti costituzionali, ulteriore rispetto a quelli offerti dal sistema giurisdizionale”.

3.7. Termini per ricorrere e riproposizione del ricorso

Nel dichiarare ammissibile il ricorso presentato dal Tribunale di Pesaro, la Corte, con l'ord. 61/2000, ha ritenuto che in sede di prima deliberazione del ricorso “è sufficiente rilevare che non è previsto alcun termine di decadenza per sollevare un conflitto di attribuzione fra poteri dello Stato, per cui non appare prima facie preclusa la riproposizione, qualora sia stato in precedenza dichiarato improcedibile per tardività del deposito, a condizione che permanga l'interesse a ricorrere”. Stessa soluzione viene adottata con l'ord. 62/2000, dove la Corte ha ammesso un conflitto in precedenza dichiarato improcedibile in quanto il ricorrente aveva depositato il ricorso oltre il termine previsto.

3.8. Il rapporto col giudizio in via incidentale

Con l'ord. 211/2000 la Corte costituzionale ha affermato, in relazione ad un ricorso del Tribunale di Brindisi contro il Governo, avente ad oggetto alcune disposizioni di un decreto legislativo, “che il giudizio per conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato è posto a garanzia dell'ordine costituzionale delle competenze, mentre il mezzo che il giudice ha normalmente per sottoporre la legge al controllo di costituzionalità è il giudizio incidentale di legittimità costituzionale; sicché è da escludere che possa essere sollevato conflitto quando, come nel caso in esame, la legge detta una disciplina destinata a trovare applicazione in giudizio e che può, proprio nel corso di un giudizio, essere denunciata in via incidentale dal giudice, perché ne sia verificata la legittimità costituzionale”.

Il conflitto viene invece dichiarato inammissibile con l'ord. 398/1999 perché “in realtà il Pretore di Brescia, con un'ordinanza emessa fuori dall'ambito di un processo, tende ad ottenere surrettiziamente la declaratoria d'illegittimità costituzionale di detta normativa, sollevando in via pregiudiziale una questione concernente invece l'oggetto stesso del conflitto, laddove egli avrebbe dovuto correttamente utilizzare a tal fine – non potendosi di certo escludere l'attivabilità in concreto – lo strumento del giudizio incidentale nei processi (a suo dire già) instaurati davanti a lui dopo l'entrata in vigore delle disposizioni contestate” (v. anche l'ord. 144/2000).

4. *Il giudizio di ammissibilità dei referendum*

La legge costituzionale n. 1 del 1953 ha attribuito alla Corte costituzionale il compito di giudicare sull'ammissibilità del referendum abrogativo, previsto dall'art. 75 della Costituzione.

Di particolare interesse la sent. 31/2000, con cui la Corte costituzionale ha affrontato una delicata questione processuale. Nel punto 2 del "Considerato in diritto", infatti, ha ammesso che soggetti diversi dai presentatori del referendum possano presentare memorie e illustrarle davanti alla Corte, "purché non si pregiudichi lo svolgimento del controllo di ammissibilità che deve tenersi, e concludersi, secondo una scansione temporale definita. Ciò per assicurare l'opportunità di accesso ad argomentazioni potenzialmente rilevanti, ai fini del decidere, in un procedimento, come quello in questione, teso a far valere i limiti obiettivi di ammissibilità del referendum risultanti dalla Costituzione, e non a giudicare su posizioni soggettive di parte". In ogni caso bisogna sottolineare che il fatto di essere ammessi a presentare memorie e ad illustrarle in udienza non fa assumere la posizione di "parte" (v. anche le sentt. 36/2000, 39/2000, 41/2000, 43/2000, 45/2000, 46/2000, 47/2000, 49/2000, dove la Corte ha confermato l'orientamento della sent. 31/2000).