

GRANDI OPERE

STUDI IN MEMORIA
DI
BENIAMINO CARAVITA

I

a cura di

Luisa Casseti, Federica Fabrizi, Andrea Morrone
Federico Savastano, Alessandro Sterpa

EDITORIALE SCIENTIFICA
NAPOLI

I volumi sono stati pubblicati con il sostegno dell'Università Sapienza di Roma (Dipartimento di Scienze politiche), del Centro Studi Giuridici e Politici della Regione Umbria, dell'Università degli Studi di Perugia (Dipartimento di Giurisprudenza) e dell'Università della Tuscia.



Proprietà letteraria riservata

© Copyright 2024 Editoriale Scientifica s.r.l.
Via San Biagio dei Librai, 39 – 80138 Napoli
www.editorialescientifica.com info@editorialescientifica.com

ISBN 979-12-5976-903-9



INDICE

Presentazione VII

Volume I

AMBIENTE E TRANSIZIONE ECOLOGICA

<i>Michele Belletti</i> Beniamino Caravita e il Diritto pubblico dell'ambiente. Riflessioni sulla riforma degli articoli 9 e 41 Cost.	3
<i>Simone Budelli</i> Ambiente, clima ed ecologia umana	19
<i>Roberta Calvano</i> Ambiente o sostenibilità? Qualche spunto di riflessione in relazione alla modifica degli articoli 9 e 41 della Costituzione sulla protezione dell'ambiente	33
<i>Giulia Caravale</i> L' <i>Environmental protection agency</i> e i conflitti tra poteri negli Stati Uniti	53
<i>Luisa Cassetti</i> Le prospettive dell'intervento dei pubblici poteri nei rapporti economici dopo la riforma costituzionale in materia ambientale	71
<i>Marcello Cecchetti</i> Il "posto" della tutela ecologica nella Costituzione: tra revisione costituzionale e principi supremi	87
<i>Fabio Cintioli</i> L'interpretazione degli articoli 9 e 41 della Costituzione dopo la legge cost. n. 1 del 2022: l'amministrazione e il giudice amministrativo	109

<i>Gian Luca Conti</i> Ambiente e contenzioso climatico: l'integrazione del contratto sociale con metodo giurisdizionale e i suoi nemici interiori	129
<i>Claudio De Fiore</i> La questione costituzionale delle generazioni future tra istanze tecnocratiche e democrazia	145
<i>Alessandra Di Martino</i> Un esercizio di comparazione in materia di contenzioso climatico	161
<i>Giampiero di Plinio</i> Equilibrio ecologico	179
<i>Vera Fanti</i> La proprietà plurale: un paradigma per la tutela dell'ambiente	197
<i>Giovanni Maria Flick</i> Il principio fondamentale dello sviluppo sostenibile nella Costituzione e il Codice di comportamento dei dipendenti pubblici	213
<i>Silvia A. Frego Luppi</i> Costituzione, autorizzazioni ambientali e <i>administration prospective</i>	227
<i>Fabio Giglioni</i> Tutela dell'ambiente e diritto di proprietà: spunti dalla riforma costituzionale del 2022	243
<i>Mario Gorlani</i> La revisione degli artt. 9 e 41 della Costituzione: una riforma da valorizzare	265
<i>Daniele Granara</i> La tutela costituzionale dell'ambiente	281
<i>Stefano Grassi</i> La tutela dell'ambiente come principio fondamentale per affrontare l'emergenza climatica	295

Pierdomenico Logroscino - Cosimo Pietro Guarini

La riforma ambientalista della Carta costituzionale. Dal suggerimento di Caravita alle prospettive aperte 313

Paola Lombardi

Paesaggio, pianificazione e sviluppo sostenibile 345

Roberto Louvin

Resilienza e resistenza climatica: riflessioni a partire da recenti vicende francesi 363

Gloria Marchetti

La portata innovativa degli artt. 9 e 41 Cost.: un'interpretazione *Eu oriented* 379

Sergio Marchisio

Il diritto umano all'ambiente nel diritto internazionale: un percorso ancora incompiuto 393

Roberto Miccú

La "grande trasformazione" della sostenibilità: ambiente, iniziativa economica e concorrenza nel diritto della transizione energetica 411

Giuseppe Monaco

Il *favor* per le fonti energetiche rinnovabili: tutela del paesaggio e strumenti per una nuova "sostenibilità" 435

Simone Pajno

La tutela della biodiversità come principio costituzionale 451

Stefano Petitti

La salvaguardia degli interessi delle generazioni future nella giurisprudenza costituzionale: spunti di riflessione 483

Paola Piciacchia

Questione ambientale e federalismo in Belgio 499

Nicola Pignatelli

I profili costituzionali dell'autorizzazione paesaggistica 525

<i>Anna Pirozzoli</i> Intelligenza artificiale, sviluppo sostenibile e ambiente	539
<i>Giovanni Pitruzzella</i> Il <i>Green Deal</i> e la nuova politica industriale	553
<i>Daniele Porena</i> Il concetto di ambiente nel pensiero di Beniamino Caravita di Toritto: un'interpretazione	577
<i>Giulio Prosperetti</i> La tutela dell'ambiente per le future generazioni	593
<i>Margherita Raveraira</i> L'emergenza climatica e il ruolo della scienza	603
<i>Giovanna Razzano</i> L'ambiente in Costituzione, accanto ad altri beni	623
<i>Francesca Rescigno</i> La riforma dell'articolo 9 Cost. e la soggettività giuridica degli esseri ani- mali	647
<i>Antonio Riviezzo</i> L'ecologismo possibile della (nuova?) "Costituzione ambientale"	663
<i>Paolo Scarlatti</i> La politica ambientale dell'Unione Europea nell'ottica dell'ottavo programma generale di azione per l'ambiente	679
<i>Silvana Sciarra</i> Diritti sociali e valori ambientali. Un ricordo di Beniamino Caravita	693
<i>Massimo Siclari</i> Qualche riflessione sulla revisione degli articoli 9 e 41 della Costituzione	703
<i>Giorgio Sobrino</i> Paradigmi teorici e possibili sviluppi pratici della riforma costituzionale in materia di ambiente (e di tutela delle generazioni future)	715

Alfonso Vuolo

La legge cost. n. 1 del 2022 e la tutela dell'ambiente 735

GIUSTIZIA COSTITUZIONALE

Luca Antonini

Il diritto alla salute e le sue dimensioni "critiche" nella recente giurisprudenza costituzionale 755

Elena Bindi

Corte costituzionale e opinione pubblica nei primi anni di funzionamento dell'organo di giustizia costituzionale: il ruolo di Mario Bracci 771

Andrea Bonomi

Il giudicato costituzionale: brevi osservazioni problematiche anche in riferimento al suo "rapporto" con la tecnica dell'assorbimento dei vizi di costituzionalità 789

Marilisa D'Amico

Beniamino Caravita e la giustizia costituzionale: riflessioni a partire dal volume «Corte giudice *a quo* e introduzione del giudizio sulle leggi» 805

Sandro De Nardi

Sulla necessità che le decisioni costituzionali vengano sottoscritte (eventualmente anche tramite firma digitale) da tutti i componenti del collegio giudicante 817

Filippo Donati

Da Taricco a Lexitor: un cambio di passo nel cammino comunitario della Corte costituzionale? 831

Francesco Durante

Comparazione e giustizia costituzionale 857

Federica Fabrizzi

Di Beniamino Caravita, dei conflitti di attribuzioni e della sua capacità di visione e di anticipazione 869

Elena Ferioli

Il senso del dissenso dei giudici costituzionali: fra Beniamino Caravita di Toritto e la Commissione di Venezia 885

Davide Galliani

Dalla polifunzionalità alla proporzionalità. La Corte costituzionale e gli scopi della pena 899

Giuseppe Laneve

Beniamino Caravita difensore della Commissione parlamentare di “vigilanza Rai”, e delle ragioni del pluralismo interno al servizio pubblico radiotelevisivo, in un conflitto tra poteri: un frammento di un’esperienza formativa a tutto tondo 921

Gavina Lavagna

Le vaccinazioni obbligatorie contro il Covid-19. La Corte costituzionale a più riprese si pronuncia 941

Elena Malfatti

Interrogativi vecchi e nuovi in materia di conflitti di attribuzione fra poteri dello Stato 959

Anna Maria Nico

Gli *Amici Curiae*, perché no? 977

Andrea Patroni Griffi

La fin de vie en Italie entre la Cour constitutionnelle et le Parlement (absent) 993

Luciana Pesole

La riflessione di Beniamino Caravita nel dibattito sulla *dissenting opinion* 1001

Giorgio Repetto

Comunicazione, *dissent*, collegialità: un’ipotesi di lettura del momento attuale della Corte costituzionale 1015

Marco Ruotolo

Brevi note sulla *dissenting opinion*. A partire da un libro di Beniamino Caravita 1031

Francesco Saitto

Frontini cinquanta anni dopo. Appunti sul rapporto tra principio del primato e giurisdizione costituzionale alla luce del processo di integrazione europea 1043

Carmela Salazar

La Corte costituzionale sulla tutela indennitaria prevista dal *Jobs Act* in caso di licenziamento illegittimo: (non) c'è due senza tre? 1061

Giovanni Serges

La Corte e la politica: il caso della *vacatio legis* 1077

Angioletta Sperti

Alcune riflessioni su comunicati stampa e comunicazione istituzionale della Corte costituzionale 1099

Francesco Viganò

La proporzionalità nella giurisprudenza recente della Corte costituzionale: un primo bilancio 1113

Volume II

EUROPA

Giuseppe Allegri

Appunti per un costituzionalismo sociale europeo. Alla ricerca di nuove istituzioni “oltre l'eguaglianza formale” tra società salariale e algoritmica 1143

Giovanni Amoroso

Le condizionalità di protezione del bilancio dell'Unione Europea e il rispetto dello Stato di diritto 1157

Luisa Azzena

L'amministrazione nell'architettura istituzionale europea 1169

Francesco Battaglia

I dati nel mercato unico digitale alla luce delle norme dell'Unione sulla tutela dei consumatori, la concorrenza e la protezione dei dati personali 1183

<i>Cristina Bertolino</i> Le Regioni nella prospettiva del <i>federalizing process</i> europeo	1203
<i>Paola Bilancia</i> Riflessioni sulle prospettive future per una difesa comune europea	1217
<i>Andrea Biondi</i> <i>Life without the Court of Justice</i> : le Corti di <i>Common law</i> ed il ruolo della giurisprudenza UE nel sistema costituzionale britannico	1233
<i>Fernanda Bruno</i> Il processo di integrazione europea: quale futuro?	1249
<i>Tanja Cerruti</i> Beniamino Caravita e il sogno europeo	1263
<i>Adriana Ciancio</i> La lezione di Beniamino Caravita sul <i>federalizing process</i> europeo	1281
<i>Marcello Clarich</i> I rapporti tra diritto europeo e diritto nazionale nella sentenza del <i>BundesVerfassungsgericht</i> 5 maggio 2020 sul caso <i>Weiss</i>	1295
<i>Carlo Curti Gialdino</i> La sentenza della Corte di giustizia europea del 20 aprile 2023 in tema di concessioni balneari: spunti critici e proposte per chiudere una storia infinita	1307
<i>Antonio D'Andrea</i> Il contrasto alle disuguaglianze sociali e agli squilibri territoriali: velleitarismo europeo o effettiva missione costituzionale?	1347
<i>Andrea De Petris</i> Il sistema elettorale dell'europarlamento: verso uno spazio comune europeo?	1359
<i>Maria Dicosola</i> Il diritto alla cittadinanza e il <i>federalizing process</i> europeo	1381

Laura Fabiano

Intelligenza artificiale e decisione algoritmica nelle esperienze europea e statunitense: differenze culturali e geopolitiche e divergenze nelle soluzioni giuridiche 1395

Matteo Frau

La difesa comune dell'Unione Europea e la Nato: una simbiosi (costituzionalmente) difficile 1413

Laura Frosina

La Conferenza sul futuro dell'Europa e le prospettive di riforma dell'Unione europea 1429

Federico Furlan

Verso un esercito europeo? Profili istituzionali e costituzionali della difesa comune europea 1445

Diana-Urania Galetta

Dell'Unione europea come protagonista "buono" sulla scena mondiale, in un'epoca d'incertezza e crisi 1467

Federico Girelli

Corte Europea dei Diritti dell'Uomo e fine vita 1483

Sandro Guerrieri

Una Costituzione per l'Europa? I progetti di unione politica dal Congresso dell'Aia al Trattato di Lisbona 1501

Nicola Lupo

Le elezioni per il Parlamento europeo e i loro fisiologici effetti sui sistemi politici nazionali 1519

Nadia Maccabiani

Federalizing Process europeo e sussidiarietà: la cooperazione tra autorità di controllo nella trasformazione digitale 1539

Giuseppe Morbidelli

"Indubbiare la Costituzione" (a proposito di un atipicissimo conflitto menomativo sollevato dalla Corte di Cassazione davanti alla Corte di giustizia UE) 1555

<i>Andrea Pisaneschi</i>	
L' <i>accountability</i> della BCE tra indipendenza e dialogo	1567
<i>Fiammetta Salmoni</i>	
Il nuovo Trattato MES: ratificare o non ratificare? Questo è il problema	1587
<i>Federico Savastano</i>	
La lettura "sostanziale" dei fenomeni giuridici e l'emersione di un metodo di ricerca	1615
<i>Ciro Sbailò</i>	
Armed Europe. Constitutionalism cannot be exported, but it can (and should) be defended. Westernization without democratization: this is the 'Mazingher Z' we have to face	1627
<i>Antonella Sciortino</i>	
Le proposte di riforma del Patto di stabilità e crescita: il profilo della sostenibilità del debito pubblico	1649
<i>Filippo Scuto</i>	
Reddito minimo e politiche attive del lavoro: un nodo costituzionale tra incerte riforme nazionali, PNRR e pilastro europeo dei diritti sociali	1665
<i>Pietro Selicato</i>	
Le nuove risorse proprie dell'Unione europea: tra esigenze di finanza pubblica e finalità di tutela ambientale	1683
<i>Ornella Spataro</i>	
La proporzionalità della sanzione nella prospettiva della Corte di giustizia dell'Unione Europea: riflessioni a partire da un'importante sentenza della grande sezione	1705
<i>Jacques Ziller</i>	
<i>Rule of Law</i> , stato di diritto e preminenza del diritto in Europa: espressioni diverse per un medesimo concetto, o concetti diversi?	1723

FEDERALISMI E REGIONALISMI

<i>Augusto Barbera</i>	
Il “peccato originale” delle regioni	1741
<i>Mario Bertolissi</i>	
Finanza territoriale, 1946 studi e proposte costantemente disattesi	1749
<i>Marco Betzu - Giovanni Coinu</i>	
La questione insulare come problema costituzionale	1771
<i>Carlo Bottari - Federico Laus</i>	
La necessaria ascesa della differenziazione regionale dell’assistenza sanitaria	1783
<i>Arianna Carminati</i>	
Gli effetti ambigui della leale collaborazione nell’evoluzione del regionalismo italiano	1795
<i>Vincenzo Casamassima</i>	
Il percorso evolutivo delle autonomie locali nel prisma della sovranità popolare. Ricordando Beniamino Caravita	1809
<i>Luca Castelli</i>	
La (controversa) definizione dei LEP nel disegno di legge Calderoli di attuazione dell’autonomia differenziata	1829
<i>Elisabetta Catelani</i>	
Vent’anni della Rivista <i>Federalismi.it</i> : gli editoriali di Beniamino Caravita sul Titolo V	1845
<i>Carlo Colapietro</i>	
L’effettività costituzionale del diritto alla salute nella dimensione multilivello	1865
<i>Matteo Cosulich</i>	
Essenza e valore della specialità regionale, tra passato e futuro	1881
<i>Guerino D’Ignazio</i>	
Pluralismo territoriale ed emergenze: un nuovo <i>constitutional moment</i> per gli Stati composti europei?	1897

Giuseppe Di Genio

Il contesto interregionale tra sicurezza euro-mediterranea e forme di cooperazione 1909

Roberto Di Maria

Il “grande equivoco” della legge regionale nel sistema delle fonti: strumento di autonomia politica o di mera esecuzione programmatica? 1923

Gennaro Ferraiuolo

Note minime su federalismo e nazioni 1937

Sergio Foà

Autonomie speciali e giurisdizione contabile. Recenti criticità (alla ricerca di un'unità basata sui valori) 1955

Silvio Gambino

Principi fondamentali e (attuazione del) regionalismo differenziato 1973

Giovanni Guiglia

L'*Ostbelgien Modell*: un esempio di democrazia partecipativa e deliberativa tra luci e ombre 1987

Eva Lebner

Lea e salute nello Stato regionale 2005

Andrea Lollo

L'attuazione del regionalismo differenziato nella XIX Legislatura 2023

Stefania Mabellini

Il rientro delle “isole” in Costituzione apre *nuove* vie alla perequazione? 2039

Salvatore Mancuso

La via somala al federalismo. Sfide e prospettive 2055

Stelio Mangiameli

I problemi del regionalismo e la differenziazione 2077

Giuditta Matucci

Da principio di preferenza a criterio di compartecipazione. Sussidiarietà orizzontale e obiettivi di promozione sociale 2101

Maria Grazia Nacci

La disciplina del procedimento di approvazione delle intese *ex art.* 116, comma 3, Cost. nel ddl Calderoli 2117

Matteo Nicolini

Le transizioni costituzionali africane come processi di reinvenzione delle tradizioni 2133

Marcello Piazza

Il «territorio» nell'UE e l'estensione degli stati membri 2151

Annamaria Poggi

Regionalismo differenziato, autonomia ordinaria e tenuta complessiva del sistema. Perché non è più possibile rinviare il tema del raccordo "politico" Stato-Regioni 2165

Paolo Ridola

Il "principio federativo", il *Bundesstaat* e gli sviluppi dello stato regionale in Italia 2181

Guido Rivosecchi

Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza, autonomie territoriali e finanza pubblica 2203

Maria Grazia Rodomonte

Ruolo della seconda Camera e rapporti tra Stato e Regioni: una questione ancora aperta? 2219

Laura Ronchetti

Bartebly e la Nazione: regionalismo differenziato *vs* rappresentanza politica 2237

Monica Rosini

Legislazione, indirizzo e controllo. I consigli regionali (ancora) alla ricerca di un'identità 2251

Giulio M. Salerno

L'Autonomia differenziata delle Regioni a statuto ordinario: Limiti sostanziali e riflessi sulla forma di Stato 2271

Vincenzo Tondi della Mura

“... de' remi facemmo ali al folle volo”: i rischi dell'imprudenza nei lavori del Comitato per la determinazione dei Livelli essenziali delle prestazioni 2291

Francesco Zammartino

La differenziazione dei poteri regionali nella prospettiva del progetto di legge Calderoli: alcuni spunti di riflessione 2305

Astrid Zei

La razionalizzazione della forma di governo parlamentare nei Länder tedeschi 2321

Volume III

EGUAGLIANZA

Giuseppe Arconzo

Il pieno sviluppo della persona umana nella giurisprudenza costituzionale. Un bilancio a partire dalla monografia di Beniamino Caravita sull'art. 3, comma 2, Cost. 2341

Quirino Camerlengo

Pari dignità sociale e solidarietà: per un effettivo inveroamento del principio di eguaglianza 2359

Marta Cartabia

Ragionevolezza e proporzionalità: oltre l'eguaglianza delle leggi 2375

Augusto Cerri

Dall'eguaglianza formale a quella sostanziale: note e riflessioni 2393

Francesco Cerrone

Eguaglianza secondo Giuseppe Capograssi 2407

Tania Groppi

Il posto del diritto nel “costituzionalismo trasformatore”. Una riflessione “oltre l’eguaglianza formale” 2423

Matteo Losana

Dentro l’uguaglianza costituzionale 2437

Donatella Morana

Oltre l’eguaglianza formale, quarant’anni dopo: l’attuazione del principio sociale dal punto di vista del diritto alla salute 2455

Andrea Morrone

Ragionevolezza e proporzionalità, tra diritti e Costituzione 2465

Francesco Rimoli

Appunti sui profili sistemico-funzionali del principio di eguaglianza (considerazioni brevi su un saggio di Niklas Luhmann) 2489

Patrizia Vipiana

Il principio di inclusione nell’ordinamento italiano 2513

POTERI E GARANZIE

Gaetano Azzariti

La democrazia italiana ad una svolta 2531

Laura Buffoni - Andrea Cardone

Un ‘discorso’ sul metodo nella scienza del diritto costituzionale 2541

Marina Calamo Specchia

Nuove tecnologie e formazione del consenso politico 2581

Simone Calzolaio

Il governo tecnico della società digitale 2591

Sabino Cassese

Crisi dei partiti e rappresentanza 2613

Emilio Castorina

Notazioni su “democrazia politica, economica e sociale” nella Costituzione 2619

Stefano Ceccanti

Le convenzioni costituzionali come ponte fra sistema elettorale e forma di governo e come strumento di stabilizzazione del regime parlamentare 2637

Ginevra Cerrina Feroni

La pubblicità elettorale come nuovo ambito di regolazione: *privacy* contro libertà d’informazione? 2647

Guido Clemente di San Luca

La monografia scientifica in Diritto Amministrativo 2667

Daniele Coduti

Pandemia da Covid-19 e diritti costituzionali: il caso della libertà di riunione 2689

Pierluigi Consorti

Dare forza alle idee, tra autonomia universitaria e autonomia confessionale 2705

Eugenio De Marco

Governo parlamentare e ruolo dei sistemi elettorali: spunti di riflessione su aspetti caratterizzanti del sistema italiano 2719

Achille de Nitto

Rileggendo Orestano: «Introduzione» come introspezione 2737

Gianmario Demuro

Per una definizione dello statuto dell’opposizione nella forma di governo regionale 2749

Renzo Dickmann

Regolamenti parlamentari e governabilità. Alcune ipotesi di riforma 2757

Tommaso Edoardo Frosini

Rappresentare senza governare? Il dilemma delle forme di governo 2777

Maria Elena Gennusa

Reasonable Accommodation per questioni di fede nei luoghi di lavoro. Spunti introduttivi 2793

Felice Giuffrè

Fisionomia costituzionale del Presidente della Repubblica e revisione della forma di governo 2809

Giovanni Guzzetta

Riforma della Costituzione e atteggiamenti del giurista. Considerazioni di metodo e una postilla di merito *a prima lettura* del progetto governativo di intervento sulla forma di governo nella XIX legislatura 2829

Ulrike Haider - Quercia

La Corte come giudice *a quo*. L'evoluzione del modello di giustizia costituzionale austriaco tra concretezza e astrazione 2847

Fulco Lanchester

Giuseppe Chiarelli, un innovatore nella continuità 2863

Alberto Lucarelli

Premierato e riforme costituzionali: il mito della governabilità 2885

Paolo Mezzanotte

L'evoluzione (o involuzione?) normativa del dibattito pubblico nell'ordinamento italiano 2913

Pietro Milazzo

I delicati confini del «ritorno dello Stato». Osservazioni su *golden power*, principio di legalità, finalità dei poteri speciali 2933

Roberto Nania

Dall'emergenza sanitaria alla riforma costituzionale: primi appunti sul principio di tutela della salute e dell'ambiente come valore costituzionale priorotario 2949

Ida Angela Nicotra

Diritto di partecipare e rappresentanza di interessi 2957

Marco Olivetti

Populismo e costituzionalismo: appunti per un ragionamento attorno a cinque antitesi 2975

<i>Mario Panebianco</i>	
Note minime sulla rielezione del Presidente della Repubblica	3013
<i>Claudio Panzera</i>	
Il patto costituzionale tra finzione e realtà	3025
<i>Anna Papa</i>	
Disintermediazione e formazione dell'opinione pubblica: quali prospettive nel circuito rappresentativo delle democrazie digitali	3041
<i>Filippo Patroni Griffi</i>	
Il potere pubblico e le sue trasformazioni	3055
<i>Mario Perini</i>	
Copasir: nuovi approcci a istituzioni tradizionali?	3085
<i>Cesare Pinelli</i>	
La sfida dei poteri privati alle democrazie costituzionali e il ruolo dei giuristi	3101
<i>Salvatore Prisco</i>	
Merito e Costituzione	3111
<i>Umberto Ronga</i>	
Indirizzo politico e negoziazione interistituzionale nel PNRR	3149
<i>Massimo Rubechi</i>	
Sistemi elettorali e funzionamento della forma di governo regionale nel pensiero di Beniamino Caravita	3167
<i>Antonio Ruggeri</i>	
Attuazione e mutamento costituzionale: concetti ad oggi bisognosi di chiarificazione	3189
<i>Fabio Saitta</i>	
Aggiornamenti in tema di consumazione del potere d'impugnazione: una <i>Verwirkung</i> amministrativa all'italiana?	3209

Luigi Salvato

Il “cantiere giustizia” alla luce di alcune riflessioni del Prof. Beniamino Caravita di Toritto 3229

Maria Alessandra Sandulli

Considerazioni sulla giustizia amministrativa nell’era digitale (a margine di alcuni recenti scritti sul tema) 3243

Antonino Spadaro

Riforma *costituzionale* (premierato elettivo) o riforma *elettorale* (maggioritario con designazione del premier)? 3259

Sandro Staiano

Tre contrappunti consonanti e dissonanti a Beniamino Caravita sopra Stato Spazio Tempo 3273

Alessandro Sterpa

Le note costituzionali della musica italiana: prove per un assolo fuori dal coro 3297

FRAMMENTI DI VITA E BIBLIOGRAFIA DI BENIAMINO CARAVITA DI TORITTO

Antonio Baldassarre

La formazione intellettuale di Beniamino Caravita, giurista europeo 3319

Angelo Antonio Cervati

Beniamino Caravita, tra il diritto comparato e il mutare dei valori politici e sociali 3333

Bibliografia di Beniamino Caravita di Toritto

3349

Andrea Bonomi *

IL GIUDICATO COSTITUZIONALE:
BREVI OSSERVAZIONI PROBLEMATICHE ANCHE
IN RIFERIMENTO AL SUO “RAPPORTO” CON LA TECNICA
DELL’ASSORBIMENTO DEI VIZI DI COSTITUZIONALITÀ

SOMMARIO: 1. Premessa. – 2. Le ipotesi in cui è possibile assodare la violazione del giudicato costituzionale. – 3. Gli effetti della tecnica dell’assorbimento dei vizi di costituzionalità sul giudicato costituzionale.

1. *Premessa*

Nell’ambito della giustizia costituzionale – tema caro al professor Beniamino Caravita che ne ha fatto l’oggetto di interessanti studi – riveste un ruolo significativo il giudicato costituzionale.

Questo scritto vuole essere un piccolo riconoscimento alla memoria di uno studioso che nei diversi settori in cui ha operato ha lasciato più di quello che ha trovato, atteggiamento insostituibile alla base di ogni ricerca.

Occorre ora analizzare più a fondo l’argomento.

Posto che il giudicato consiste nella «proprietà che determinati atti del giudice hanno di assumere valore imperativo nei confronti degli altri giudici, delle pubbliche autorità e dei cittadini»¹, il giudicato costituzionale si concretizza nel vincolo, ormai riconosciuto dalla prevalente dottrina², discendente dalle decisioni di accoglimento della Corte costituzionale nei confronti del legislatore: più in particolare e secondo una definizione frequentemente utilizzata, sia l’accertamento svolto dalla Corte sia gli effetti che, in dipendenza di esso e nei limiti dello stesso, discendono sull’ordinamento devono essere

* Associato di Diritto costituzionale, Università degli Studi di Bari “Aldo Moro”.

¹ Così A. PIZZORUSSO, *Effetto di «giudicato» ed effetto di «precedente» delle sentenze della Corte costituzionale*, in *Giur. cost.*, 1966, 1978.

² Per una panoramica degli autori che hanno sostenuto la minoritaria ed opposta tesi per la quale tale vincolo non sussiste cfr. F. DAL CANTO, *Sulla violazione del giudicato costituzionale la Corte fa la voce grossa*, in *Giur. cost.*, 2012, 3723, note 5, 6, 7 e 8.

ritenuti coperti, in forza del combinato disposto degli artt. 136, comma 1 e 137, comma 3 Cost.³, dalla garanzia dell'irretrattabilità.

Se il giudicato costituzionale è dunque l'istituto giuridico che garantisce la stabilità degli effetti delle pronunce della Corte costituzionale anche nei confronti del legislatore, è opportuno precisare che l'oggetto del giudicato in esame è rappresentato non da una norma, bensì dal rapporto fra due norme, ovvero quella impugnata e quella individuata quale parametro di costituzionalità: da ciò discende che il giudicato costituzionale viene violato qualora il legislatore ripristini il medesimo assetto normativo o, allo stesso modo, la stessa struttura normativa su cui la Corte si è già espressa in precedenza.

Esiste una *communis opinio* che si sostanzia in due affermazioni.

Innanzitutto non esistono sostanziali differenze di efficacia fra un dispositivo di annullamento per nuova violazione, nel giudizio sulle norme riprodotte, delle norme costituzionali precedentemente invocate e un dispositivo di incostituzionalità per violazione del giudicato costituzionale.

In secondo luogo, le uniche differenze riguardano la sottolineatura della gravità del vizio che ha a che vedere non solo con l'incostituzionalità della legge, bensì anche con l'inammissibilità di un atto di ostilità nei confronti della Corte stessa.

Si conclude così che la scelta del dispositivo potrebbe avere a che fare con l'intento di enfatizzare questa incostituzionalità "doppia" del comportamento del legislatore⁴.

In realtà non è affatto detto che nel caso di illegittimità di una norma per violazione del giudicato costituzionale non possano prospettarsi ulteriori conseguenze di ordine strettamente giuridico e più specificamente processuale.

Innanzitutto, si deve muovere dalla seguente premessa.

La violazione del giudicato costituzionale è accertata formalmente sulla base dell'esclusivo contrasto con gli artt. 136 e 137 Cost.: infatti gli originari vizi di costituzionalità rilevano solo indirettamente nel senso che la loro sus-

³ In realtà, la sottolineatura va posta soprattutto – se non esclusivamente – sull'art. 137, comma 3 Cost. perché l'art. 136, comma 1 Cost. «si occupa degli effetti delle sentenze di accoglimento, ma nulla dice circa la loro irretrattabilità. La sola disposizione costituzionale che fissa la garanzia di stabilità degli effetti delle pronunce costituzionali è l'art. 137, comma 3, Cost.»: così F. DAL CANTO, *I punti fermi della Corte costituzionale sul giudicato costituzionale*, in *Giur. cost.*, 2018, 1124.

⁴ In tal senso cfr. G. ZAGREBELSKY, V. MARCENÒ, *Giustizia costituzionale. II. Oggetto, procedimenti, decisioni*, Bologna, 2018, 260.

sistenza è necessaria affinché possa dirsi effettivamente riprodotto l'oggetto della precedente pronuncia.

Ne discende che, qualora il giudice *a quo* intenda far valere dinanzi alla Corte la lesione del giudicato da parte di una norma, lo stesso non è per nulla tenuto ad indicare nell'ordinanza di rinvio le disposizioni costituzionali la cui violazione è stata accertata con la prima pronuncia, ma si deve ritenere che tale operazione venga compiuta automaticamente dal Giudice delle leggi⁵.

In secondo luogo si consideri l'ipotesi in cui un giudice si trova a dover applicare una norma identica ad altra già dichiarata incostituzionale.

In tale ipotesi il giudice si deve considerare obbligato a sollevare la questione di costituzionalità davanti alla Corte e a denunciare la presunta lesione del giudicato; pertanto il giudizio sulla "non manifesta infondatezza" della questione si deve risolvere sempre in senso positivo⁶.

2. *Le ipotesi in cui è possibile assodare la violazione del giudicato costituzionale*

Tanto premesso, è opportuno rilevare che secondo un'opinione dottrinale non da tutti condivisa ma molto diffusa le ipotesi in cui il Giudice delle leggi può accertare la lesione del giudicato costituzionale teoricamente sono tre⁷.

La prima ipotesi che si può prefigurare è quella in cui il legislatore "mantiene in piedi", ovvero conferma una norma già dichiarata incostituzionale.

In questo caso il legislatore approva una legge che considera ancora valida una precedente norma dichiarata incostituzionale senza recepirla, ma limitandosi a richiamarla e presupponendola così tuttora vigente.

In altre parole, la nuova norma introdotta dal legislatore si configura come una sorta di provvedimento di sanatoria: di conseguenza la verifica della ricostituzione del rapporto oggetto-parametro è ritenuta dal Giudice delle

⁵ Così anche F. DAL CANTO, *Giudicato costituzionale*, in *Enc. dir.*, Agg. V, Milano, 2001, 453.

⁶ In tal senso cfr. anche F. DAL CANTO, *op. ult. cit.*, 453-454, al quale si rinvia per l'individuazione di un'ulteriore conseguenza nel caso di illegittimità di una norma per violazione del giudicato costituzionale, conseguenza, quest'ultima, annoverabile sotto il profilo della decorrenza temporale degli effetti della pronuncia di incostituzionalità.

⁷ Per una panoramica di decisioni della Corte costituzionale in cui queste tre ipotesi sono venute in considerazione cfr. V. MARCENÒ, *sub art. 137*, in *La Costituzione italiana. Commento articolo per articolo*, a cura di F. Clementi, L. Cuocolo, F. Rosa, G.E. Vigevani, II, Bologna, 2018, 453.

leggi implicitamente realizzata con la conferma della legge in precedenza dichiarata illegittima.

Questa prima ipotesi è quella più «spudorata»⁸ di violazione del giudicato costituzionale, ma al contempo è anche quella più indiscussa fra gli studiosi: a questo proposito è stato infatti detto che «è [...] la *conferma* della vigenza (o applicabilità) della norma già dichiarata incostituzionale – a traverso un rinvio fisso o recettizio – a determinare un contrasto diretto ed inequivocabile con l'art. 136 Cost.»⁹.

Anche la Corte costituzionale, d'altra parte, ha chiarito che «se [...] certamente il legislatore resta titolare del potere di disciplinare, con un nuovo atto, la stessa materia, è senz'altro da escludere che possa legittimamente farlo [...] limitandosi a “salvare”, e cioè a “mantenere in vita”, o a ripristinare gli effetti prodotti da disposizioni che, in ragione della dichiarazione di illegittimità costituzionale, non sono più in grado di produrne»¹⁰.

Le altre due ipotesi che si possono prospettare appaiono invece già *ictu oculi* molto più complesse.

Più in particolare, si può configurare una seconda ipotesi: se il legislatore con una legge “riproduce” un'altra legge già dichiarata incostituzionale, la disciplina introdotta dalla nuova legge è, sì, formalmente differente ed autonoma rispetto a quella caducata, ma nella sostanza *coincide* con quest'ultima.

È ben vero, in riferimento a questa seconda ipotesi, che nessuno¹¹ dubita del fatto che il giudicato costituzionale risulta leso se il legislatore riapprova una norma *identica* a quella precedentemente annullata dalla Corte e questa si trova nello stesso preciso rapporto con le norme (o con la norma) parametro su cui si era basata la decisione di annullamento.

Tuttavia è altrettanto discusso se si concreti una lesione del giudicato qualora la legge sia meramente riproduttiva di un'altra dichiarata incostituzionale, ma non “riproduca” quella dichiarata incostituzionale in relazione al periodo già trascorso novandone la fonte di validità.

In altri termini, è oggetto di dibattito fra gli studiosi se violi il giudicato una legge riproduttiva la cui efficacia si proiettasse nel futuro.

A questo proposito la dottrina si divide.

⁸ F. DAL CANTO, *I punti fermi*, cit., 1119.

⁹ F. MODUGNO, *Introduzione a La legge Alfano sotto la lente del costituzionalista*, in *Giur. it.*, 2009, 772.

¹⁰ Così nella C. cost., sent. n. 169/2015.

¹¹ ... eccezion fatta naturalmente per coloro che negano l'esistenza del vincolo del giudicato costituzionale gravante sul legislatore.

Da un lato v'è chi sostiene l'opinione, assolutamente maggioritaria, secondo cui in tal caso non vi è violazione del giudicato¹²: tale opinione, pur se non senza rilevanti eccezioni¹³, sembrerebbe trovare una conferma anche nella giurisprudenza della Corte costituzionale.

Dall'altro lato v'è chi patrocina la tesi esattamente opposta¹⁴.

Infine non manca chi ritiene che non si potrebbe escludere la lesione della forza tipica del giudicato costituzionale anche quando il legislatore opera con l'intenzione di ripristinare la stessa legge nell'avvenire qualora la nuova

¹² Cfr. in tal senso, *inter alios*, F. DAL CANTO, *Il giudicato costituzionale nel giudizio sulle leggi*, Torino, 2002, 233-234, la cui posizione è che, qualora la riproduzione sia rivolta al futuro, «occorrerà verificare concretamente se persiste il medesimo rapporto tra la norma *sub iudice* e l'originario parametro di costituzionalità, mentre se essa ha efficacia anche retroattiva, e ancora di più se il suo ambito temporale coincide perfettamente con quello della norma caducata, la suddetta verifica appare un'operazione, in definitiva, dagli esiti scontati»; D. NOCILLA, *Reiterazione d'illegittima conferma degli effetti di disposizione dichiarata incostituzionale e violazione del giudicato*, in *Giur. it.*, 2013, 1759, il quale osserva che esiste una differenza fra le disposizioni meramente riproduttive per il futuro di disposizioni già "folgorate" dalla Corte e le disposizioni che tendono a confermare gli effetti che norme, di cui sia stato accertato il vizio di costituzionalità, hanno dispiegato per il passato perché in questo secondo caso «la precedente sentenza della Corte ha prodotto effetti, che hanno più o meno indirettamente inciso su rapporti giuridici concreti, su interessi all'ottenimento di beni, su diritti di soggetti individuali e collettivi, con la conseguenza che questi suoi effetti diretti ed indiretti possono ben dirsi aver acquisito stabilità per l'autorità di cosa giudicata spettante alla sentenza della Corte e non sono suscettibili, quindi, di essere travolti da atti autoritativi aventi efficacia retroattiva (siano essi provvedimenti amministrativi o leggi). È in questi casi che il riferimento al giudicato sostanziale della Corte [...] può apparire corretto, così come potrebbe apparire corretto nell'ipotesi di disposizioni bensì riproduttive, ma che sono dirette ad assumere efficacia retroattiva con conseguente vanificazione degli effetti della precedente sentenza della Corte».

¹³ Cfr. la C. cost., sent. n. 223/1983 e la C. cost., sent. n. 545/1990 in cui nessun rilievo sembrerebbe essere attribuito dalla Corte all'efficacia retroattiva o *pro futuro* della nuova legge riproduttiva. In dottrina G. ZAGREBELSKY, V. MARCENÒ, *op. cit.*, 259, osservano che l'impressione è che non sia stato individuato dalla Corte un criterio chiaro al fine di definire dove finisce la legge autonomamente incostituzionale per motivi di sostanza e la legge contrastante con il giudicato e che conclusivamente la stessa Corte sembra agire talora «più "per impulso" che per criterio».

¹⁴ Cfr. L. PLATANIA, *Legge provvedimento autoapplicativa, violazione del giudicato costituzionale e responsabilità del legislatore (riflessioni a margine delle sentenze nn. 250 e 405 del 2008)*, in *Giur. cost.*, 2008, 5120, secondo il quale «anche nel caso in cui il Legislatore venga a riprodurre, anche solo *pro futuro*, la norma dichiarata incostituzionale, si ha violazione del giudicato».

legge si presenti fornita di un «significato antagonistico rispetto alla pronuncia d'incostituzionalità»¹⁵.

La terza ipotesi è quella che si verifica allorché il giudicato risulta leso perché il legislatore persegue e raggiunge – per usare un'espressione ricorrente, come si dirà, in alcune decisioni della Corte costituzionale – “esiti corrispondenti” a quelli propri della norma dichiarata incostituzionale.

Questa ipotesi costituisce, rispetto a quella appena precedente, una «variante [...] ancora più sfumata e problematica, eppure di frequente realizzazione»¹⁶.

In tale ipotesi il legislatore approva una norma che non è proprio identica, ma che presenta delle novità rispetto a quella caducata dalla Corte ed è solo *simile* o *analoga*, ma *non identica* all'altra.

Non si allude all'ipotesi in cui la norma successivamente approvata dal legislatore presenti soltanto «limitate differenze lessicali»¹⁷ rispetto a quella in precedenza dichiarata illegittima: infatti, come ha avuto modo di chiarire la stessa Corte costituzionale, è evidente che tali differenze «non sono in grado di escludere che la seconda sia una riproduzione della prima»¹⁸.

Alludiamo, invece, all'ipotesi in cui la Corte dichiara incostituzionale una norma di legge e il legislatore a quel punto approva una seconda norma che, da un lato, presenti tutta una serie di novità sostanziali rispetto a quella caducata, ma, dall'altro lato, mantenga sostanzialmente invariato il “cuore” normativo della disciplina di quella annullata.

È stato così sostenuto che, qualora disposizioni diversamente formulate «risultino tuttavia idonee a produrre un'identica norma o comunque identici effetti, e perciò identica situazione normativa, [...] si legittima pienamente una seconda pronuncia di accoglimento sotto lo specifico profilo della violazione del giudicato»¹⁹.

In altri termini, nel caso in cui, pur con novità sostanziali e anche significative al limite rispetto a quella riprodotta, la legge riproduttiva ne lascia però invariato l'impianto normativo di fondo deve essere predicata la lesione del giudicato dal momento che la mancata riproduzione pedissequa della disposizione legislativa già censurata dalla Corte non presenta alcun valore: ri-

¹⁵ G. ZAGREBELSKY, V. MARCENÒ, *op. cit.*, 260.

¹⁶ F. DAL CANTO, *I punti fermi*, cit., 1123.

¹⁷ Così la C. cost., sent. n. 350/2010.

¹⁸ Così sempre la C. cost., sent. n. 350/2010.

¹⁹ A. RUGGERI, *Le attività “conseguenziali” nei rapporti fra la Corte costituzionale e il legislatore (Premesse metodico-dogmatiche ad una teoria giuridica)*, Milano, 1988, 64.

levante è la «portata precettiva identica»²⁰, ovvero l'identità di scopi e di obiettivi e dunque di effetti fra le due disposizioni, quella riproduttiva e quella riprodotta, mentre non ha alcuna importanza la loro corrispondenza testuale.

In effetti la Corte costituzionale in alcune sentenze tratte anche dalla sua più recente giurisprudenza ha ritenuto rilevante, ai fini della violazione del giudicato costituzionale, il riscontro di un'identica portata precettiva fra la disciplina legislativa riproduttiva e quella riprodotta: la prima mira a perseguire e a raggiungere «esiti corrispondenti» a quelli propri della seconda.

In conclusione non è strettamente necessario che le due discipline legislative presentino la «stessa configurazione obiettiva»²¹.

Si legge così nella sentenza n. 245/2012 che «il giudicato costituzionale è violato non solo quando il legislatore emana una norma che costituisce una mera riproduzione di quella già ritenuta lesiva della Costituzione, ma anche laddove la nuova disciplina miri a perseguire e raggiungere, anche se indirettamente, esiti corrispondenti».

Analogamente nella più recente sentenza n. 199/2022 si trova scritto che «la violazione o l'elusione del giudicato ricorrono quando la nuova disposizione riproduce un'altra dichiarata incostituzionale o ne persegue anche indirettamente il risultato».

Tuttavia questa terza ipotesi risulta molto discutibile.

Innanzitutto si potrebbe osservare che in altre pronunce la stessa Corte sembra aver ripudiato tale terza ipotesi nella misura in cui non ha ritenuto concretata la violazione del giudicato costituzionale, proprio in considerazione della decisiva assenza di identità della disposizione riproduttiva e di quella riprodotta.

Più in particolare nella sentenza n. 262/2009 la Consulta può affermare che «perché vi sia violazione del giudicato costituzionale è necessario che una norma ripristini o preservi l'efficacia di una norma già dichiarata incostituzionale»: il Giudice delle leggi ha così modo di escludere la violazione del giudicato da parte della disposizione sottoposta al suo giudizio perché «nel caso di specie, il legislatore ha introdotto una legislazione che non riproduce un'altra disposizione dichiarata incostituzionale, né fa a quest'ultima rinvio. La disposizione presenta, invece, significative novità normative».

Sembra porsi su questa stessa linea più di recente la sentenza n. 73/2022

²⁰ F. DAL CANTO, *Sulla violazione*, cit., 3725.

²¹ G. D'ORAZIO, *Riproduzione di legge dichiarata incostituzionale e poteri presidenziali in sede di promulgazione (Spunti critici e ricostruttivi)*, Roma, 1968, 9-10.

in cui si trova scritto che «la violazione del giudicato costituzionale si configura solo quando la nuova disposizione mantiene in vita o ripristina gli effetti della medesima struttura normativa oggetto della pronuncia di illegittimità costituzionale».

In secondo luogo si potrebbe rilevare che non è possibile sottacere tutta una serie di rilievi critici sull'utilizzo di un criterio – quello degli “esiti corrispondenti” – che muove da una “prospettiva teleologica” nell'accertamento della lesione del giudicato costituzionale: infatti la Corte si sofferma ad analizzare gli scopi o gli obiettivi perseguiti dalla disposizione posta al vaglio degli artt. 136 e 137 Cost.

Come abbiamo tentato di argomentare più estesamente in altra sede²², questa “prospettiva teleologica” dalla quale la Corte sembra muovere nell'accertamento della sussistenza della violazione del giudicato costituzionale non è nuova in sede di giurisprudenza costituzionale.

È ben noto, infatti, che la Corte ha da tempo adottato una “prospettiva finalistica” al fine di individuare se la materia oggetto dell'intervento della disposizione legislativa sia di competenza statale o regionale: la Corte ha così individuato la materia in base al fine e dunque alla *ratio* della disposizione contestata²³.

Tuttavia l'adozione del “criterio finalistico” per delimitare le competenze legislative dello Stato e delle regioni non è priva di “inconvenienti”.

In primo luogo l'individuazione degli obiettivi e dei fini che si propone di raggiungere la legge può in certi casi rivelarsi non così facile e certa.

In secondo luogo non sempre «lo scopo caratterizz[a] la norma in modo tale da definire la sfera entro cui può muoversi e da distinguere tale sfera da quella propria ad altra norma che, pure, insiste sulla medesima situazione fattuale da essa disciplinata»²⁴: spesso si verifica anzi che una legge non sia ispirata da un unico obiettivo, ma che in essa “si intreccino” più interessi.

²² Cfr. A. BONOMI, *Ai fini della violazione del giudicato costituzionale è necessario che la legge dichiarata incostituzionale e quella riproduttiva siano perfettamente identiche?*, in *Forum Quad. cost.*, 2013, 11-12.

²³ Per ragguagli su questa “prospettiva finalistica” si può visionare, volendo, quanto abbiamo argomentato altrove: cfr. A. BONOMI, *Osservazioni problematiche sugli effetti delle previsioni statutarie inerenti la motivazione delle leggi (con particolare riferimento al giudizio di costituzionalità della legge regionale)*, in *Le fonti del diritto nei nuovi Statuti regionali*, a cura di E. Rossi, Padova, 2007, 201-207, partic. 205-206 (quanto a raffronti con il sistema statunitense e con la giurisprudenza della *Supreme Court* sul punto).

²⁴ Così G. AMATO, *Il sindacato di costituzionalità sulle competenze legislative dello Stato e della Regione (alla luce dell'esperienza statunitense)*, Milano, 1964, 261.

Non è un caso che la Corte, in queste ipotesi, abbia fatto ricorso al “criterio della prevalenza”, ovvero abbia valutato se il “nucleo essenziale” – concepito in termini di interessi e di finalità perseguiti – della disposizione posta al suo esame ricada o meno in una determinata materia²⁵.

Questi stessi “inconvenienti” si ripropongono anche laddove la Corte adotta la tesi degli “esiti corrispondenti” e impiega un criterio di tipo “finalistico” nell’accertamento della violazione del giudicato costituzionale.

In primo luogo, se questo è il criterio assunto come parametro di riferimento, la lesione del giudicato sconta fatalmente un eccessivo margine di discrezionalità da parte della Consulta: infatti l’identità degli obiettivi e dei fini da parte della “nuova” legge e di quella annullata in precedenza può in certi casi rivelarsi di non così facile e pronta individuazione.

In secondo luogo nell’ipotesi in cui la legge riproduttiva sia ispirata non solo al medesimo obiettivo cui era ispirata la disciplina annullata nella precedente sentenza di accoglimento, ma anche ad altri e diversi obiettivi, pare problematico che la Corte possa ritenere ugualmente che la legge riproduttiva persegue “esiti corrispondenti” rispetto a quella annullata.

E, d’altro canto, sorge spontaneo chiedersi se la stessa Corte, per valutare la sussistenza del vizio di cui agli artt. 136 e 137 Cost., possa impiegare il suddetto “criterio della prevalenza” per rispondere al seguente interrogativo: l’obiettivo a cui si è ispirata la “nuova” legge e che è comune a quello a cui si era a suo tempo ispirata la “vecchia” legge è “prevalente” rispetto agli altri obiettivi ai quali pure la “nuova” legge si è ispirata?

Si tratta di quesiti che ingenerano molte perplessità che sia possibile ricorrere al criterio “finalistico” – sotteso alla tesi degli “esiti corrispondenti” – nell’accertamento della lesione del giudicato.

Infine risulta dirimente la seguente osservazione.

Laddove la legge successiva presenti delle novità di vario tipo – più o

²⁵ Sul criterio della prevalenza cfr., per tutte, la C. cost., sent. n. 126/2018 di cui si riporta il seguente passo emblematico: «la disciplina dettata dalle disposizioni in esame intreccia indubbiamente diverse competenze, statali e regionali, in particolare la “tutela dell’ambiente” e il “governo del territorio”. Com’è noto, in casi del genere, occorre individuare l’ambito materiale che possa considerarsi prevalente»; similmente cfr. la C. cost., sent. n. 40/2022. In senso critico sul criterio della prevalenza cfr., *inter alios*, A. VUOLO, *L’ambiente e il problematico assetto delle competenze tra Stato e Regioni*, in *www.nomos-leattualitaneldiritto.it*, 2/2021, 11, il quale osserva che il ritenere una materia prevalente sulle altre interferenti costituisce «un autentico colpo di spada che recide, in maniera netta, il nodo gordiano delle materie, finendo per sottrarre quote di competenza alle Regioni con la loro completa annessione all’universo della legislazione statale esclusiva».

meno incisive sull'impianto della "vecchia" legge annullata – e di natura sostanziale è difficile poter rinvenire un tentativo di "aggiramento" dell'antecedente sentenza costituzionale da parte del legislatore.

Questo avviene anche nel caso in cui la "nuova" legge intenda perseguire, "anche se indirettamente, lo stesso risultato" di quella "vecchia".

Sembra pertanto improbabile che il legislatore, mentre approva una disposizione non identica ma che persegue soltanto gli stessi obiettivi e i medesimi "risultati" dell'altra annullata, tenti di eludere o di "aggirare" il *dictum* contenuto in una precedente sentenza di annullamento.

Questo non significa ritenere che – al di là della prima ipotesi in precedenza configurata e indiscussa fra gli studiosi – il giudicato risulti lesa solo nella seconda ipotesi poco sopra prospettata, quella in cui si verifica una perfetta coincidenza e dunque un'identità fra la disposizione riproduttiva e quella riprodotta.

A nostro avviso l'identità in questione è una condizione sì necessaria, ma non sufficiente.

Più in particolare l'accertamento della violazione del giudicato costituzionale dipende non solo, come è ovvio, dal fatto che siano rimaste immutate nel loro significato le norme costituzionali parametro, ma anche dal contesto normativo nel quale è inserita la disposizione riproduttiva.

Infatti questa disposizione può ben esprimere significati diversi potenzialmente conformi a Costituzione: in altre parole, la violazione in esame, in riferimento a disposizione riproduttiva di altra dichiarata incostituzionale in precedenza, è riscontrabile solo qualora il legislatore abbia appunto riprodotto una disposizione dichiarata illegittima *illico ac immediate* e in assenza di significative modifiche del contesto normativo²⁶.

²⁶ Così anche M. RUOTOLO, *Legge Alfano e vizio da riproduzione di norme dichiarate incostituzionali*, in *Giur. it.*, 2009, 785, secondo il quale «anche altri fattori possono incidere sull'interpretazione del testo, non potendo escludersi, ad esempio, che il progresso tecnologico o incisive modificazioni del contesto socio economico possano determinare, diacronicamente, un profondo mutamento del senso da attribuire ad un medesimo testo. La violazione dell'art. 136 Cost. sarebbe, insomma, senz'altro riscontrabile rispetto a disposizioni "confermative", mentre costituirebbe un'ipotesi residuale per quelle "riproduttive", realizzandosi allorché il legislatore abbia riprodotto, *illico ac immediate*, in assenza di significative modifiche del contesto (normativo e no), una norma dichiarata incostituzionale».

3. Gli effetti della tecnica dell'assorbimento dei vizi di costituzionalità sul giudicato costituzionale

Le osservazioni finora esposte assumono rilevanza allorché si discorre degli effetti che la tecnica dell'assorbimento dei vizi di costituzionalità determina sul giudicato costituzionale.

Il caso che in questa sede si intende prospettare è il seguente.

La Corte costituzionale, posta di fronte alla questione di costituzionalità di una disposizione legislativa per l'asserita lesione di vari parametri tutti di natura non formale ma sostanziale, si pronuncia nel senso dell'illegittimità della disposizione in questione per la violazione di uno di questi e dichiara, al contempo, assorbiti tutti gli altri.

Ebbene qual è incidenza sull'attività del legislatore futuro ad opera di tale assorbimento di vizi?

Si lasci in disparte l'ipotesi dei cosiddetti assorbimenti propri dei vizi, la cui caratteristica distintiva è che fra il vizio assorbente e quelli assorbiti sussiste un nesso di interdipendenza o di implicazione logica tale che nella decisione del vizio assorbente può già essere rinvenuta la soluzione del dubbio di costituzionalità relativo ai vizi assorbiti²⁷.

L'ipotesi non desta particolari problematiche.

Infatti siffatti assorbimenti non possono non essere, di per se stessi e in quanto tali, inevitabilmente innocui, ossia ininfluenti nei riguardi del legislatore futuro.

Ci pare di immediata intuizione che il vincolo che in forza del giudicato costituzionale graverà sul legislatore non risulterà mai meno esteso di quello che sarebbe stato qualora fossero stati esaminati tutti i vizi evidenziati nell'atto introduttivo: questo avviene nella misura in cui nella decisione del vizio assorbente può già essere rinvenuta la soluzione del dubbio di costituzionalità relativo al vizio assorbito (o ai vizi assorbiti) in virtù del rapporto di interdipendenza e dunque di pregiudizialità intercorrente fra essi²⁸.

È, invece, ben più interessante esaminare l'influenza nei riguardi del legislatore futuro dei cosiddetti assorbimenti impropri di vizi, quelli caratterizza-

²⁷ Per maggiori ragguagli in proposito cfr., volendo, A. BONOMI, *L'assorbimento dei vizi nel giudizio di costituzionalità in via incidentale*, Napoli, 2013, 12 ss., partic. 15 ss. e 25 ss.

²⁸ Per altri tipi di assorbimento innocui – sia pure con le dovute precisazioni – in riferimento al legislatore cfr. L. D'ANDREA, *Prime note in tema di assorbimento nei giudizi di costituzionalità*, in *Corte costituzionale e Parlamento. Profili problematici e ricostruttivi*, a cura di A. Ruggeri, G. Silvestri, Milano, 2000, 104 ss., nonché, volendo, A. BONOMI, *L'assorbimento dei vizi*, cit., 283-287.

ti dalla totale mancanza di un qualsivoglia rapporto di interdipendenza e dunque di connessione fra le censure prospettate che consenta di ritenere la decisione di una di esse inclusiva della decisione delle altre.

In questo caso, a differenza di quanto avviene in merito all'assorbimento proprio, la Corte dichiara l'assorbimento solo²⁹ per ragioni di economia di giudizio³⁰: infatti il vaglio positivo sulla censura ritenuta assorbente ha realizzato il risultato processuale cui tendeva l'atto introduttivo del giudizio, ovvero l'annullamento della norma impugnata, senza però che nella decisione della censura assorbente possa essere rinvenuta la soluzione del dubbio di costituzionalità relativo a quelle assorbite³¹.

Consideriamo la seguente ipotesi: la Corte, investita della questione di costituzionalità di una disposizione per la violazione di diversi parametri costituzionali tutti di natura sostanziale ma posti in un rapporto di autonomia l'uno rispetto all'altro, accerta la lesione di uno (o di alcuni) di questi parametri e dichiara, al contempo, l'assorbimento dei vizi inerenti i restanti altri.

A nostro avviso in questa ipotesi si possono prefigurare alternativamente due "scenari".

²⁹ A dir la verità, alle ragioni ricollegabili all'economia processuale talvolta possono pure accompagnarsi ragioni *lato sensu* di politica giudiziaria o altre motivazioni ancora, quale quella di raggiungere un maggiore consenso sul *decisum* all'interno della Corte.

³⁰ Così, da ultimo, si esprime anche V. ANGIOLINI, *Il processo costituzionale dopo la riforma delle Norme Integrative*, in *Il processo costituzionale dopo la riforma delle Norme Integrative. Atti del Seminario di Milano 12 novembre 2021*, a cura di M. D'Amico, C. Nardocci, Napoli, 2023, 32-33, il quale osserva al contempo che in punto di assorbimento la Consulta «ha fatto delle operazioni da valutare con attenzione». L'Autore adduce l'esempio dell'ord. n. 182/2020 con cui il Giudice delle leggi ha chiesto alla Corte di Giustizia se fosse compatibile con il diritto dell'Unione europea la scelta di non riconoscere l'assegno di natalità ai figli degli stranieri con permesso di soggiorno non a lungo soggiornanti. Siccome in quel caso la questione di costituzionalità era stata proposta anche dal punto di vista della tutela dei minori nella Costituzione italiana sulla base della considerazione di come, in virtù del rapporto esistente fra gli artt. 29 e 30 Cost. da un lato e l'art. 2 Cost. dall'altro, le garanzie relative alla famiglia e alla tutela dei minori non si riferiscano solo ai cittadini italiani, ne consegue – osserva l'Autore – che, se a fronte del riconoscimento da parte della Corte di Lussemburgo dell'incompatibilità della normativa italiana con la Carta dei diritti dell'Unione europea tale questione fosse stata dichiarata assorbita (la qual cosa la Consulta poi non ha fatto con la C. cost., sent. n. 54/2022), si sarebbe determinato un *vulnus*: infatti – conclude l'Autore – c'è differenza fra l'incostituzionalità per contrasto della norma interna con il diritto comunitario e l'incostituzionalità per contrasto diretto con la Costituzione italiana.

³¹ Per maggiori approfondimenti cfr., volendo, A. BONOMI, *L'assorbimento dei vizi*, cit., 27 ss., partic. 31 ss., nonché G. PELAGATTI, "Motivi assorbiti" e giudizio di costituzionalità, in *www.dirittifondamentali.it*, 3 aprile 2019, 22 ss.

Il primo “scenario” si realizza allorquando il legislatore riproduce una norma del tutto *identica* a quella dichiarata incostituzionale dalla Corte³².

In questo caso l’assorbimento praticato dalla Corte è innocuo nei confronti del legislatore futuro.

In effetti sia che la Corte esamini tutti i vizi prospettati sia che ne esamini solo uno (o alcuni) comunque il legislatore non potrebbe riprodurre una norma identica dal momento che, se così facesse, la norma riprodotta si esporrebbe alla dichiarazione di incostituzionalità per violazione del giudicato costituzionale.

Al legislatore non è tolta la facoltà di riprendere in esame la materia sulla quale è intervenuta una dichiarazione d’incostituzionalità per dare ad essa una nuova e più organica disciplina, bensì gli è impedito di ripristinare una regola identica a quella dichiarata incostituzionale.

Questa conclusione si basa sul presupposto secondo cui è fuori discussione che il giudicato costituzionale risulta lesa qualora il legislatore riapprovi una norma identica a quella in precedenza annullata dalla Corte e questa si trovi nello stesso preciso rapporto con le norme (o con la norma) parametro su cui si era basata la decisione di annullamento.

La conclusione in esame potrebbe soffrire un’eccezione nel caso di legge meramente riproduttiva di altra dichiarata incostituzionale ma la cui efficacia si proiettasse nel futuro: infatti, come già rilevato in precedenza, in quest’ultima ipotesi la violazione del giudicato secondo la tesi maggioritaria in dottrina sarebbe da escludere.

La circostanza che la Corte annulli una determinata norma legislativa dopo aver riscontrato la sussistenza di un vizio sostanziale e assorba i restanti vizi sostanziali prospettati al massimo può risultare rilevante – nell’ipotesi in cui sia riapprovata una norma identica a quella così caducata – sotto la prospettiva dell’effetto di precedente che la sentenza di accoglimento sarà in grado di esplicare.

Tale effetto consiste proprio «nell’*influenza* che l’assunzione di una certa affermazione di diritto a *ratio decidendi* di una sentenza della Corte costituzionale produce a favore della sua utilizzazione in occasione di altri giudizi

³² A maggior ragione questo primo “scenario” si realizza allorquando il legislatore conferma una norma già dichiarata incostituzionale: come già detto, in questo caso il legislatore approva una legge che considera ancora valida una precedente norma dichiarata incostituzionale senza recepirla, ma limitandosi a richiamarla e presupponendola così tuttora vigente.

ed in relazione ad altre norme analoghe, sia da parte della Corte stessa, sia da parte degli altri giudici»³³.

Esiste però un caso in cui, anche se il legislatore riproduce una norma identica a quella già dichiarata illegittima dalla Corte, deve essere esclusa la violazione del giudicato costituzionale: di conseguenza in questa ipotesi l'assorbimento dei vizi relativi ad alcuni parametri costituzionali praticato nella decisione di annullamento esplica influenza nei confronti del legislatore futuro.

Ci si riferisce all'ipotesi del mutamento della norma costituzionale parametro con la quale la norma dichiarata illegittima – e poi riprodotta in modo assolutamente identico – era stata raffrontata.

La qual cosa potrebbe avvenire nei seguenti tre casi: nel classico caso di una revisione costituzionale; qualora la Corte avesse con il tempo ritenuto di interpretare diversamente la medesima disposizione costituzionale; pur a norma costituzionale parametro rimasta nel frattempo invariata, a causa del mutamento della norma interposta³⁴.

In riferimento a questo primo “scenario” un punto è da mettere però sotto la lente di ingrandimento.

In precedenza abbiamo già rilevato che l'identità fra la disposizione riproduttiva e quella riprodotta è una condizione necessaria ma non sufficiente.

Abbiamo già specificato che a nostro avviso l'accertamento della violazione del giudicato costituzionale dipende non solo dall'assenza di mutamento di significato delle norme costituzionali parametro, ma anche dal contesto normativo in cui è inserita la disposizione riproduttiva che può ben esprimere significati diversi potenzialmente conformi a Costituzione.

Se così è, allora pare possibile riscontrare un'altra ipotesi in cui l'assorbimento operato dalla Consulta è influente nei riguardi del legislatore che pure riapprovi una disposizione identica a quella annullata in precedenza dalla Corte sulla base dell'accertata sussistenza di un vizio sostanziale.

Infatti, se si ammettesse la fondatezza della ricostruzione da ultima indicata, si dovrebbe ritenere quanto segue.

La riproduzione di una disposizione normativa pure identica rispetto a quella dichiarata incostituzionale non realizzerebbe più una lesione del giudicato costituzionale ogniqualvolta dovesse sopravvenire un mutamento del

³³ A. PIZZORUSSO, *Effetto di «giudicato»*, cit., 1982-1983.

³⁴ Per maggiori approfondimenti in materia cfr., volendo, A. BONOMI, *L'assorbimento dei vizi*, cit., 291-292.

contesto normativo tale da attribuire alla disposizione un contenuto profondamente diverso da quello in precedenza ascritto: di conseguenza l'assorbimento dei vizi nella precedente sentenza di accoglimento non risulterebbe certo innocuo.

Il secondo "scenario" prefigurabile si determina quando il legislatore riapprova una norma *simile o analoga*, ma *non identica* a quella dichiarata incostituzionale in quanto la norma riproduttiva presenta delle novità rispetto a quella annullata dalla Corte.

È il caso in cui la Corte dichiara incostituzionale una norma di legge per il ritenuto contrasto con uno dei parametri costituzionali evocati dal giudice *a quo* e assorba i vizi relativi agli altri: a quel punto il legislatore approva una seconda norma che, da un lato, presenta tutta una serie di novità sostanziali rispetto a quella caducata, ma, dall'altro lato, mantiene sostanzialmente invariato il "cuore" normativo della disciplina di quella annullata.

In precedenza abbiamo avuto modo di ricordare che la Corte costituzionale ha in alcune sentenze adottato la tesi degli "esiti corrispondenti": se una norma prevede alcune novità sostanziali rispetto ad altra norma in precedenza caducata ma allo stesso tempo ne mantiene invariato il "cuore" normativo, essa viola il giudicato costituzionale.

Tuttavia abbiamo anche rilevato da un lato che lo stesso Giudice delle leggi ha in altre decisioni raggiunto la conclusione esattamente contraria e dall'altro lato che gli "inconvenienti" riconducibili alla tesi in esame sono di così notevole portata da farne ragionevolmente dubitare l'accoglimento.

Alla luce di ciò ci sembra di poter concludere come una norma solo analoga ad altra già dichiarata incostituzionale non violi il giudicato costituzionale³⁵.

Sic stantibus rebus, qualora la Corte dichiara illegittima una norma di legge per il ritenuto contrasto con uno dei parametri costituzionali evocati dal giudice *a quo* assorbendo i vizi relativi agli altri e il legislatore a quel punto approvi una seconda norma soltanto analoga a quella annullata, l'assorbimento così operato dai giudici costituzionali risulterà influente nei confronti del legislatore futuro.

Il legislatore "è consapevole" infatti che la "nuova" norma non è suscettibile di violazione del giudicato costituzionale ed "è conscio" che dalla di-

³⁵ Quanto da noi sostenuto sopra nel testo trova conforto nell'autorevole opinione di A. PIZZORUSSO, *Effetto di «giudicato»*, cit., 1991-1992, secondo il quale «perché possa parlarsi di efficacia di giudicato occorre che ci troviamo di fronte a questioni sotto ogni aspetto identiche rispetto a quelle precedentemente decise».

chiarazione di incostituzionalità pronunciata sulla base di certi parametri è possibile trarre elementi utili per comprendere se le modifiche apportate nella “nuova” disciplina siano tali da renderla ancora in contrasto con quei parametri costituzionali; tuttavia non “sa” certo se questa nuova norma sia o meno in conflitto con i parametri assorbiti nella pregressa decisione della Corte giacché questa non si è pronunciata in alcun modo sulle censure relative ai parametri.