



19 NOVEMBRE 2025

Sull'utilizzo delle norme integrative da parte della Corte costituzionale

di Luciana Pesole

Professoressa associata di Giustizia costituzionale
Università degli Studi di Perugia

Sull'utilizzo delle norme integrative da parte della Corte costituzionale*

di **Luciana Pesole**

Professoressa associata di Giustizia costituzionale
Università degli Studi di Perugia

Abstract [It]: L'utilizzo delle norme integrative da parte della Corte costituzionale è sempre avvenuto sulla base di scelte ampiamente autonome, anche rispetto al legislatore. La peculiarità per cui nello stesso soggetto vengono a convergere il ruolo di giudice e legislatore rende il potere di autonormazione della Corte non assimilabile a quello riconosciuto alle Camere. La tendenza ad utilizzare in modo ampio ed incisivo le norme integrative trova conferma e si consolida con le modifiche apportate alle norme integrative a partire dal 2020. La stessa tendenza influisce anche nel dibattito relativo all'eventuale apertura all'opinione dissenziente. È ormai diffusa l'idea che sia possibile introdurre l'opinione dissenziente nella giustizia costituzionale italiana attraverso le norme integrative. La realtà di fatto ci pone di fronte ad un legislatore poco propenso ad intervenire nell'ambito della giustizia costituzionale e ad una Corte ormai abituata a disciplinare da sola il suo processo.

Title: On the use of supplementary rules by the Constitutional Court

Abstract [En]: The use of the supplementary rules by the Constitutional Court has always been based on widely autonomous choices, even in relation to the legislator. In that case the role of judge and legislator concurs in the same subject, therefore the power of self-regulation of the Court is not comparable to that of Parliament. The tendency to make an extensive and incisive use of supplementary rules has been confirmed and consolidated by the edits introduced since 2020. The same tendency influences also the debate concerning a possible introduction of dissenting opinion. It is a common belief that the dissenting opinion could be introduced into the Italian constitutional justice through the supplementary rules. Reality brings out a legislator reluctant to intervene on the constitutional justice and a Court that has become accustomed to regulating its own adjudication.

Parole chiave: Norme integrative della Corte costituzionale; Regolamenti parlamentari; Processo costituzionale; Opinione dissenziente; Corte costituzionale e legislatore

Keywords: Supplementary Rules of the Constitutional Court; Parliamentary Rules of Procedure; *Constitutional adjudication*; Dissenting opinion; Constitutional Court and legislator

Sommario: 1. Le norme integrative come strumento di garanzia dell'autonomia e indipendenza della Corte costituzionale. 2. Il parallelismo (parziale e apparente) con i regolamenti parlamentari. 3. La conferma e il consolidamento dell'utilizzo incisivo del potere di autonormazione nelle recenti modifiche delle norme integrative. 4. Il ruolo emblematico assunto dalle norme integrative nel dibattito relativo allo strumento con cui provvedere all'eventuale introduzione dell'opinione dissenziente. 5. Dinamismo della Corte e disinteresse del legislatore.

* Articolo sottoposto a referaggio.

1. Le norme integrative come strumento di garanzia dell'autonomia e indipendenza della Corte costituzionale

Le norme integrative della Corte costituzionale costituiscono una fonte di autonormazione peculiare da diversi punti di vista. Volendo tentarne una definizione si possono semplicemente qualificare come uno strumento di interpretazione e integrazione delle disposizioni che regolano la giustizia costituzionale¹.

Tale definizione, però, per quanto tecnicamente indiscutibile, si concentra sulla funzione svolta dalle norme integrative, ma senza mettere in luce le peculiarità o, più precisamente, i «problemi “di sistema”» sottesi alle norme integrative stesse².

Il primo problema è indubbiamente rappresentato dal singolare convergere in un'unica figura delle funzioni di giudice e legislatore. La Corte costituzionale, si sa, non è un giudice nel senso proprio del termine, in quanto non è incardinata nell'ordinamento giudiziario, ma opera comunque utilizzando le forme della giurisdizione ed è pertanto qualificabile come “giudice *sui generis*”. Nel momento in cui le vengono riconosciuti poteri di autonormazione, quindi, non è scorretto affermare che ci troviamo di fronte ad un giudice (nel senso lato del termine) legittimato a disciplinare il suo processo³.

Solo la suprema funzione di garanzia che la Corte è chiamata a svolgere rende accettabile (se non addirittura indispensabile) la sussistenza di una anomalia così significativa. Perché la Corte possa operare in piena autonomia, senza subire condizionamenti o intrusioni da parte degli altri poteri dello Stato, diventa fondamentale la possibilità di autodisciplinare l'esercizio delle proprie funzioni.

La *ratio* sottesa all'attribuzione dei poteri di autonormazione (assicurare alla Corte l'esercizio delle proprie funzioni in un contesto di autonomia e indipendenza) è strettamente connessa ad un ulteriore profilo problematico insito nella fonte oggetto della presente analisi, quello relativo alla collocazione delle norme integrative nel sistema delle fonti. Come è noto, è la legge (ordinaria) 11 marzo 1953, n. 87, a prevedere la potestà di autonormazione della Corte costituzionale, stabilendo prima la possibilità per la Corte di

¹ In tal senso la definizione data da A. PIZZORUSSO e R. ROMBOLI, nella *Presentazione* al Seminario di Pisa del 26 ottobre 2001, A. PIZZORUSSO - R. ROMBOLI, *Le norme integrative per i giudizi davanti alla Corte costituzionale dopo quasi mezzo di applicazione*, a cura di G. FAMIGLIETTI, E. MALFATTI, P.P. SABATELLI, Giappichelli, Torino, 2002, p. IX.

² L'espressione è di A. DE NITTO, *Rileggendo «I regolamenti della Corte costituzionale» di Sergio P. Panunzio*, in *Sergio Panunzio. Profilo intellettuale di un giurista*, a cura di F. CERRONE e M. VOLPI, Jovene, Napoli, 2007, p. 280.

³ V. CRISAFULLI, *Lezioni di diritto costituzionale*, II, 2, *La Corte costituzionale*, Cedam, Padova, 1984, p. 237, sottolinea la novità rappresentata, nell'ambito dell'ordinamento italiano, dall'attribuzione del potere di autoregolamentare i propri giudizi ad un organo che esercita le sue funzioni «secondo i moduli tipici» della giurisdizione (l'unico precedente può essere rintracciato nel Senato regio costituito in Alta corte di giustizia). S. PANUNZIO, *I regolamenti della Corte costituzionale*, CEDAM, Padova, 1970, pp. 243 ss., individua ulteriori casi di organi giurisdizionali legittimati a produrre norme giuridiche, ma da una prospettiva più ampia (prende in considerazione anche ordinamenti stranieri e fa riferimento all'adozione di norme da parte di organi giurisdizionali non circoscritta alle sole ipotesi di autoregolamentazione del proprio processo).

adottare (a maggioranza dei suoi componenti) un regolamento per disciplinare l'esercizio delle sue funzioni (art. 14, 1°co), poi la possibilità di fissare nel regolamento norme integrative (art. 22, 2°co.)⁴.

Senza entrare nel dettaglio della formulazione letterale di tali disposizioni, possiamo notare che la Corte fin da subito ha interpretato e utilizzato la propria potestà di autonormazione in modo pienamente autonomo, adottando le norme integrative prima del regolamento generale e non all'interno di esso, come indicato dal suddetto art. 22, 2°co.⁵, e andando non solo ad integrare ma anche talvolta a derogare alla legislazione ordinaria. Valga su tutti l'esempio della decorrenza del termine (perentorio) di venti giorni per la costituzione delle parti in giudizio, fissata nell'art. 25, 2°co., l. n. 87 del 1953, a partire dalla notificazione dell'ordinanza di rimessione e stabilita, invece, dalla Corte nelle norme integrative dalla pubblicazione di detta ordinanza nella *Gazzetta Ufficiale* (art. 3 n.i., sin dalla prima versione della fonte di autonormazione)⁶.

L'esercizio in piena autonomia dei propri poteri normativi da parte della Corte (fino al punto di disporre talvolta diversamente rispetto alla legge) non è, pertanto, un elemento che si afferma gradualmente nel tempo, ma connota sin dall'inizio la sua attività. Nel 1956 la Corte appena costituita si appresta ad approvare le norme integrative con la piena consapevolezza di voler fare un uso del potere di autonormazione ampiamente autonomo, quindi non necessariamente conforme a quanto disposto dalla

⁴ Dalla lettura testuale dell'art. 22, l.n. 87/1953 potrebbe sembrare che la valenza integrativa della fonte di autonormazione prevista nel 2°co., debba essere intesa con riferimento al regolamento per la procedura innanzi al Consiglio di Stato (oggi codice della Giustizia amministrativa, stante la natura mobile attribuita al rinvio contenuto nel suddetto art. 22), le cui norme si osservano, in quanto applicabili, anche nel procedimento davanti alla Corte costituzionale (così il 1°co. dello stesso art. 22). L'interpretazione affermata nella prassi segue, invece, la logica diametralmente opposta: è il regolamento del Consiglio di Stato ad essere ritenuto integrativo delle fonti di autonormazione del processo costituzionale. In tal senso A. RUGGERI, A. SPADARO, *Lineamenti di giustizia costituzionale*, Giappichelli, Torino, 2022, p. 42. Per un'analisi più dettagliata del profilo in questione si rinvia a N. PIGNATELLI, *Il rinvio dell'art. 22 l. n. 87/1953 al r.d. n. 642/1907: l'utilità debole del processo amministrativo e l'anacronismo di un processo costituzionale "senza codice"*, in *Riv. AIC*, n.3/2018, pp. 24 ss. e D. NOCILLA, *Fonti che regolano l'attività della Corte costituzionale e nuove norme integrative: considerazioni sparse*, in *Giur. cost.*, 2022, pp. 579 ss. Sin dall'inizio la Corte ha interpretato il 2° co. dell'art. 22 in modo sistematico, «isolandone la parte relativa alle N.I. da quanto stabilito nel primo comma» (così V. CRISAFULLI, *Osservazioni sul nuovo «Regolamento generale» della Corte costituzionale*, in *Giur. cost.*, 1966, p. 561). Sul punto v. ora l'accurata analisi di L. MADAU, *Le forme di autoregolamentazione del processo costituzionale*, Editoriale Scientifica, Napoli, 2025, pp. 81 ss.

⁵ Le «norme integrative per i giudizi davanti alla Corte costituzionale» sono state approvate dalla Corte nel 1956, quindi subito dopo la sua istituzione, mentre l'approvazione del «Regolamento generale» è avvenuto due anni più tardi, nel 1958.

⁶ Più precisamente nel testo originario dell'art. 3 n.i., il 1°co. indicava come termine per la costituzione delle parti in giudizio quello previsto nell'art. 25, 2°co., l. n. 87 del 1953 (quindi la Corte esordiva con un ossequio formale a quanto disposto dalla legge n. 87), ma poi il 2°co. puntualizzava che «Nel termine suindicato non sono computati i giorni compresi tra quello dell'ultima notificazione e quello in cui l'ordinanza è pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica». In sostanza, quindi, la Corte ha derogato alla legge n. 87 sin dall'inizio, fissando di fatto la decorrenza del termine in questione dalla pubblicazione dell'ordinanza di rimessione in *Gazzetta Ufficiale*, secondo la regola seguita costantemente dalla Corte e confermata in maniera più esplicita in tutte le versioni successive delle n.i. Sul punto v. E. LAMARQUE, *Le nuove norme integrative per i giudizi davanti alla Corte costituzionale*, in *Dir. soc.*, 2009, pp. 127-128.

legislazione ordinaria⁷. Le scelte normative della Corte riflettono la volontà di esercitare il proprio potere in modo ampio e pienamente indipendente. A monte dell'approvazione del testo originario delle norme integrative c'è l'intento di rendersi autonoma anche dal legislatore.

In sostanza la Corte ha sempre utilizzato le norme integrative (e le altre fonti di autonormazione) come fossero fonti primarie, a prescindere dal fatto che fossero previste in una legge ordinaria (il che avrebbe dovuto teoricamente determinarne il rango secondario). La legge n. 87 del 1953 assume di fatto una valenza meramente dichiarativa e non costitutiva di tale potestà normativa⁸. Sin dai primi studi dedicati all'argomento in questione, infatti, si afferma e si consolida l'idea che il potere normativo della Corte costituzionale trovi il proprio fondamento in un principio costituzionale implicito⁹. La necessità di un riconoscimento costituzionale del potere di autonormazione della Corte discende dalla posizione istituzionale della Corte stessa e dal suo supremo ruolo di garanzia, per cui diventa imprescindibile assicurarne la piena autonomia e indipendenza rispetto agli altri poteri dello Stato (legislatore compreso) anche attraverso la possibilità di autodisciplinare l'esercizio delle proprie funzioni. In questo modo le fonti di autonormazione della Corte trovano il loro fondamento (sia pure implicito) nella Costituzione e si possono, pertanto, considerare di livello sostanzialmente primario. Ciò significa che possono anche derogare alla legge (come di fatto è più volte avvenuto), quindi la loro valenza non è meramente integrativa, fermo restando che il loro ambito di competenza rimane ovviamente circoscritto a ciò che concerne l'organizzazione e il funzionamento della Corte costituzionale.

La posizione della Corte nel sistema costituzionale e il supremo ruolo di garanzia affidatole giustificano il riconoscimento dei poteri di autonormazione con riferimento ad entrambe le peculiarità che si sono sin qui evidenziate. Come si è visto, per salvaguardare l'autonomia e indipendenza della Corte dagli altri poteri si rende indispensabile assicurarle la possibilità non solo di autodisciplinare l'esercizio delle sue funzioni, ma anche di poterlo fare andando eventualmente a derogare a quanto disposto dal legislatore. L'esigenza di preservare la piena autonomia della Corte si pone anche nei confronti del legislatore¹⁰,

⁷ U. DE SIERVO, *L'istituzione della Corte costituzionale in Italia: dall'Assemblea costituente ai primi anni di attività della Corte*, in *Consulta Online*, 2008, pp.16 ss.; E. LAMARQUE, *Le nuove norme integrative per i giudizi davanti alla Corte costituzionale*, cit. pp. 114 ss.

⁸ Così E. MALFATTI, S. PANIZZA, R. ROMBOLI, *Giustizia costituzionale*, Giappichelli, Torino, 2024, p. 39.

⁹ V. per tutti S. PANUNZIO, *I regolamenti della Corte costituzionale*, cit., pp. 203 ss., il quale collega l'autonomia normativa (dotata di fondamento costituzionale implicito) con la preminente posizione della Corte nel sistema costituzionale (sul punto v. più avanti nel testo), che la rende «organo di chiusura» del sistema stesso (v. pp. 226 ss., spec. p. 228). Panunzio aderisce così alla tesi sempre sostenuta da Crisafulli, dagli studi più risalenti fino all'ultima edizione delle sue lezioni (V. CRISAFULLI, *Osservazioni sul nuovo «Regolamento generale» della Corte costituzionale*, cit., p. 562 e *Lezioni di diritto costituzionale*, II, 2, *La Corte costituzionale*, cit., pp. 238-239).

¹⁰ S. PANUNZIO, *I regolamenti della Corte costituzionale*, cit., pp. 256-257, sottolinea che, proprio perché la Corte è chiamata a giudicare della legittimità delle leggi e degli atti aventi forza di legge, diventa necessario garantirne l'indipendenza e l'autonomo esercizio delle funzioni sottraendo alla legge e agli atti aventi forza di legge la disciplina interna della Corte. In senso analogo la più recente analisi di E. LAMARQUE, *Le nuove norme integrative per i giudizi davanti alla Corte costituzionale*, cit. pp. 117-118. Quest'ultima evidenzia che la Corte è il soggetto in grado di capire meglio le esigenze della

quindi le fonti di autonormazione devono essere ritenute di rango sostanzialmente primario e pertanto garantite da una riserva costituzionale implicita, a prescindere dal fatto di essere esplicitate da una legge ordinaria.

Questa ricostruzione è ampiamente condivisa, anche se non mancano voci discordanti¹¹. Soprattutto nella dottrina più recente è diffusa la preoccupazione che utilizzare le norme integrative per disporre diversamente rispetto alla l. n. 87 del 1953 possa rappresentare un pericoloso sbilanciamento verso l'ambito della politica. In un contesto come quello attuale, contrassegnato da una Corte aperta verso la società civile e incisiva nelle scelte giurisprudenziali, il rischio di uno sconfinamento sul piano politico è tangibile. Con riferimento al rapporto delle norme integrative con la l. n. 87, quindi, si ammette che possano integrarla in modo anche «generoso» e interpretarla con una certa elasticità, ma senza arrivare al punto di disporre in modo contrastante con la lettera della legge (il che significa che le norme integrative non possono essere considerate come fonte di rango primario)¹².

La situazione attuale, caratterizzata, a partire soprattutto dal 2020, da interventi della Corte sulle norme integrative piuttosto marcati¹³, evidenzia, da un lato, un atteggiamento di sostanziale disinteresse da parte della politica nei confronti del Giudice delle leggi (compiere scelte politiche che vadano ad incidere nell'ambito della giustizia costituzionale non è indubbiamente una priorità della politica) e, dall'altro, una Corte ormai assuefatta a cavarsela da sola, al punto che eventuali interventi della politica nei suoi confronti sarebbero percepiti come un'invasione di campo e, quindi, come una lesione della sua indipendenza¹⁴. È divenuto usuale per la Corte stabilire le regole del suo processo mediante modifiche ampie ed incisive alle norme integrative, che hanno assunto così una natura molto più «innovativa»¹⁵.

giustizia costituzionale, mentre il legislatore appare poco adatto ad intervenire in tale ambito proprio perché sottoposto al controllo di legittimità costituzionale.

¹¹ Per una schematizzazione delle diverse posizioni in merito si rinvia a P. CARNEVALE, «Ecce iudex in ca(u)sa propria»: ovvero della Corte-legislatore dinanzi alla Corte-giudice (Prime riflessioni sulla posizione della giurisprudenza costituzionale intorno al problema della natura delle norme di autoregolamentazione dei propri giudizi nel quadro del dibattito dottrinario, in *L'organizzazione e il funzionamento della Corte costituzionale*, a cura di P. COSTANZO, Giappichelli, Torino, 1996, pp. 37 ss. Si veda anche la più recente analisi di L. MADAU, *Le forme di autoregolamentazione del processo costituzionale*, cit., pp. 150 ss.

¹² In tal senso R. ROMBOLI, *Relazione conclusiva*, in *I 70 anni della legge n. 87 del 1953: l'occasione per un "bilancio" sul processo costituzionale*, a cura di G. GRASSO, A. STEVANATO, Editoriale Scientifica, Napoli, 2024, p. 639 e M. D'AMICO, *Una riflessione sul processo costituzionale e sui suoi attori. La legge n. 87 del 1953 settant'anni dopo*, ivi, p. 411. V. anche G. GRASSO, *La storia della legge n. 87 del 1953: le aspettative sui futuri giudizi della Corte costituzionale e lo "spirito" della legge, 70 anni dopo*, ivi, pp. 92 ss., spec. pp. 97-98. Diversa, invece, sul punto la posizione di G.L. CONTI, *La legge n. 87 del 1953 nel sistema delle fonti*, ivi, pp. 164-165 e p. 168, il quale ritiene che le due fonti (l. n. 87 e n.i.) debbano collocarsi sullo stesso piano, in modo che nessuno dei due poteri (Parlamento e Corte) assuma una posizione di supremazia rispetto all'altro: se la Corte può arrivare a disporre diversamente rispetto alla l. n. 87, il legislatore a sua volta può intervenire sulla l. n. 87 per correggere "eventuali eccessi della Corte", in una sorta di controllo reciproco.

¹³ Sul punto v. più avanti nel testo, § 3.

¹⁴ Così N. ZANON, *Tra riserve di legge (dimenticate) e norme "integrative" (attivissime)*, nel settantesimo anniversario della legge n. 87 del 1953, in *I 70 anni della legge n. 87 del 1953*, cit., p. 14: la responsabilità della situazione venutasi a creare va imputata prevalentemente alla rappresentanza politica, che ha «abdicato a qualsiasi congrua iniziativa regolatrice».

¹⁵ V. sempre N. ZANON, *Tra riserve di legge (dimenticate) e norme "integrative" (attivissime)*, cit., p. 16, il quale sottolinea la valenza fortemente politica (sia pure nel senso più nobile del termine) delle scelte compiute sulle regole processuali.

Occorre sottolineare che una certa “disinvoltura” nell’esercizio dei propri poteri normativi è stata riscontrata anche sul versante del legislatore, che ha approvato la l. n. 87 discostandosi dal modello costituzionale, in particolare andando a disciplinare anche ambiti che sarebbero coperti dalla riserva di legge costituzionale contenuta nel 1°co. dell’art.137 Cost.¹⁶. Il settore della giustizia costituzionale risulta così caratterizzato da discipline normative (a prescindere dal fatto che siano state dettate dalla Corte o dal legislatore) prive di argini certi e connotate da una elasticità di fondo.

Inoltre, se la Corte ha ripetutamente dimostrato la propensione ad un uso incisivo e ampio dei propri poteri di autonormazione, che sfociano così nell’adozione di atti normativi spesso percepiti come fonti di rango primario, gli interventi del legislatore volti a mettere in discussione le scelte normative della Corte non sembrano smentire tale percezione. Rimane al riguardo emblematica la nota vicenda della *prorogatio*. L’istituto, di fronte al silenzio del legislatore sia costituzionale sia ordinario, è stato introdotto nel 1966 dalla Corte nell’art. 18 del suo regolamento generale, con il plauso della dottrina più autorevole¹⁷. All’intervento normativo della Corte si è poi contrapposto il legislatore ricorrendo addirittura ad una legge di rango costituzionale (come è noto, la l.c. 22 novembre 1967, n. 2, ha introdotto il divieto di *prorogatio* nell’art. 135, 4°co., Cost.). Per assicurare la prevalenza della propria volontà su quella della Corte, il legislatore ha preferito utilizzare una legge costituzionale, come se ritenesse che a tal fine non sia sufficiente neanche la legislazione ordinaria¹⁸.

¹⁶ In tal senso la riflessione di A. RUGGERI, *La legge n. 87 e le “modifiche tacite” della disciplina del processo costituzionale*, in *I 70 anni della legge n. 87 del 1953*, cit., pp. 493 ss., che, facendo riferimento all’oggetto della riserva di legge costituzionale di cui all’art. 137, 1°co., Cost., sottolinea appunto come le “forme” dei giudizi di legittimità costituzionale comprendano in primo luogo proprio i procedimenti, che pertanto avrebbero dovuto essere disciplinati dalla legislazione costituzionale e non da quella ordinaria (spec. p. 496). Va considerato il fatto che è sempre stato non facile distinguere le materie riservate alla legge costituzionale (art. 137, 1°co., Cost.) da quelle coperte dalla riserva di legge ordinaria (art. 137, 2°co., Cost.), in virtù di quanto disposto dall’art. 1, l.c. 11 marzo 1953, n. 1, che ha contribuito a considerare indistintamente le due riserve e ad alimentare il dibattito sulla posizione della l. n. 87 nel sistema delle fonti (dibattito dal quale in questa sede si prescinde, in quanto non sembrano esservi i presupposti per mettere in discussione la natura ordinaria di tale legge). Sugli effetti prodotti dall’art. 1, l.c. n. 1 del 1953 sul sistema delle riserve posto dall’art. 137 Cost. v. R. ROMBOLI, *Relazione conclusiva*, in *I 70 anni della legge n. 87 del 1953*, cit., pp. 637-638 e F. DAL CANTO, *L’atto introduttivo dei processi costituzionali a settant’anni dalla legge n. 87/1953*, *ivi*, p. 172.

¹⁷ V. CRISAFULLI, *Osservazioni sul nuovo «Regolamento generale» della Corte costituzionale*, cit., p. 565, ha sottolineato l’importanza della *prorogatio* del mandato dei giudici costituzionali al fine di evitare che l’esistenza della Corte venga a dipendere da altri organi. Introducendo l’istituto nel suo regolamento generale, pertanto, la Corte si sarebbe limitata ad esplicitare una regola destinata ad essere applicata comunque, in quanto necessaria per assicurare quella continuità di funzionamento che è espressione di un principio generale nell’ambito dei pubblici uffici. Analogamente S. PANUNZIO, *I regolamenti della Corte costituzionale*, cit., pp. 57-58. È significativo che il tema sia stato recentemente riproposto come possibile rimedio al forte ritardo che ha contrassegnato anche l’elezione parlamentare degli ultimi quattro giudici costituzionali, avvenuta nel febbraio 2025. In tal senso D. CASANOVA, *Sul ritardo nella nomina dei giudici costituzionali da parte del Parlamento in seduta comune*, in *Consulta Online*, I/2025, pp. 56 ss.

¹⁸ Da notare che parte della dottrina ritiene che l’istituto della *prorogatio* rimanga ugualmente applicabile al mandato dei giudici costituzionali (nonostante il divieto inserito nell’art. 135, 4°co., Cost.) nell’ipotesi in cui la Corte fosse impossibilitata ad esercitare le sue funzioni, come avverrebbe qualora venissero a mancare più di quattro giudici e non fosse, pertanto, raggiungibile il *quorum* funzionale di undici giudici. Così S. PANUNZIO, *I regolamenti della Corte costituzionale*, cit., pp. 68 ss. (spec. p. 73). Su tale analisi si è soffermato F. CERRONE, *L’itinerario intellettuale di Sergio P.*

2. Il parallelismo (parziale e apparente) con i regolamenti parlamentari

C'è un ulteriore profilo da prendere in considerazione tra le peculiarità che contraddistinguono le norme integrative (e la potestà di autonormazione in genere della Corte costituzionale). Finora ci si è soffermati sulla coincidenza nello stesso soggetto del ruolo di giudice e legislatore e si è evidenziata la problematica collocazione degli atti normativi della Corte nel sistema delle fonti. Come si è visto, in entrambi i casi c'è sullo sfondo l'esigenza di assicurare alla Corte stessa piena autonomia rispetto a possibili ingerenze da parte di altri poteri (legislatore compreso). È la stessa esigenza sottesa all'attribuzione alle Camere del potere di adottare regolamenti per disciplinare il proprio funzionamento interno. Questo induce, quindi, ad una sorta di parallelismo tra regolamenti parlamentari e atti normativi della Corte, che si rivela però valido solo in parte (a cominciare dal fatto che i primi hanno nel sistema delle fonti una valenza indiscutibilmente primaria, stante il riconoscimento della relativa potestà in ambito costituzionale, nell'art. 64 Cost.).

Al di là della *ratio* comune alle due potestà, si possono individuare diverse peculiarità distintive tra i due ambiti normativi. Le fonti di autonormazione della Corte (e, direi, in particolare le norme integrative) hanno una valenza esterna indubbiamente maggiore rispetto ai regolamenti parlamentari, dal momento che, essendo destinate a disciplinare il processo costituzionale, vanno ad incidere anche sui soggetti terzi in esso coinvolti e non si possono, pertanto, considerare atti normativi che si limitano a disciplinare l'organizzazione interna della Corte¹⁹. Inoltre, con riferimento alle fonti di autonormazione della Corte, non si può dire che vi sia una “riserva assoluta di competenza” come per i regolamenti parlamentari: finché la Corte non esercita i suoi poteri normativi, nell'ambito della giustizia costituzionale può intervenire la legge²⁰.

Un elemento degno di particolare attenzione concerne poi l'insindacabilità delle due tipologie normative in questione: la Corte ha escluso in entrambi i casi la possibilità di esercitare il sindacato di legittimità costituzionale, avvalorando, quindi, quanto meno apparentemente, l'assimilazione tra i due ambiti. Ma

Panunzio: argomentazione, orientamento ai valori ed etica nella valutazione dell'esperienza giuridica, in Sergio Panunzio. *Profilo intellettuale di un giurista*, cit., pp. 11 ss. (spec. p. 16). V. anche nota precedente.

¹⁹ S. PANUNZIO, *I regolamenti della Corte costituzionale*, cit., p. 148; L. CASSETTI, *I poteri regolamentari della Corte e la disciplina dell'istruttoria nel processo costituzionale: le prospettive delle ordinanze istruttorie nel giudizio sulle leggi in via principale*, in Sergio Panunzio. *Profilo intellettuale di un giurista*, cit., p. 220. Il fatto che la rilevanza esterna caratterizzi le norme integrative più delle altre fonti di autonormazione è evidenziato anche da E. Malfatti, S. Panizza, R. Romboli, *Giustizia costituzionale*, cit., pp. 42-43.

²⁰ Così P. Carnevale, «Ecce iudex in ca(u)sa propria»: ovvero della Corte-legislatore dinanzi alla Corte-giudice, cit., pp. 48-49. Nel momento in cui la Corte pone la sua norma regolamentare diviene poi necessario un nuovo intervento della Corte per modificare o abrogare detta norma. È quanto è avvenuto nella vicenda relativa alla *prorogatio*, che, come si è visto, ha indotto il legislatore a contrapporsi alla scelta normativa della Corte facendo ricorso alla legislazione costituzionale, ma ciò nonostante la rimozione della norma regolamentare (art. 18 del regolamento generale) è avvenuta successivamente ad opera della Corte stessa. Secondo tale ricostruzione (spec. p. 55) la legge ordinaria n. 87 e le norme integrative verrebbero a formare una sorta di microsistema caratterizzato verso l'esterno da “una forte connotazione di separazione-specialità”.

anche qui per le fonti di autonormazione della Corte valgono alcune considerazioni che non si possono estendere ai regolamenti parlamentari. L'insindacabilità di questi ultimi è stata affermata sulla base di motivazioni di carattere sia formale sia sostanziale. I regolamenti parlamentari non sono previsti tra gli atti normativi che l'art. 134 Cost. sottopone al giudizio di legittimità costituzionale ("leggi e atti aventi forza di legge")²¹, inoltre, stante la centralità del Parlamento nell'ambito del sistema costituzionale (derivante dal fatto di essere espressione immediata e diretta della sovranità popolare), ne consegue che l'indipendenza della Camere da ogni altro potere va assicurata evitando ogni ingerenza esterna, compreso il sindacato di legittimità costituzionale sui regolamenti parlamentari²².

L'insindacabilità delle fonti di autonormazione della Corte, invece, è stata più volte affermata ma senza una congrua motivazione²³. La Corte si è limitata a negare che le norme integrative abbiano valore di legge (ordinanza n. 572 del 1990) e a confermare in seguito la non sindacabilità delle stesse indipendentemente dalla collocazione che si voglia attribuire a tali norme nel sistema delle fonti (ordinanza n. 295 del 2006)²⁴. Si coglie in queste pronunce un atteggiamento della Corte molto prudentiale, soprattutto per quanto concerne l'ultimo aspetto (la posizione delle norme integrative nel sistema delle fonti). La sottoponibilità delle norme integrative al sindacato costituzionale avrebbe in primo luogo richiesto il riconoscimento della loro posizione di primarietà nel sistema delle fonti, argomento, come si è visto, delicato e molto discusso. La Corte però non fonda le sue decisioni sulla negazione assoluta di tale profilo, ma si muove evitando una esplicita presa di posizione sul punto. Nell'ordinanza del 1990 non viene negato che le norme integrative facciano parte degli "atti aventi forza di legge" di cui all'art. 134 Cost. (come è avvenuto, invece, per i regolamenti parlamentari nella sentenza

²¹ Gli atti aventi forza di legge vengono in genere individuati in tutti quegli atti normativi che si caratterizzano per essere pienamente fungibili rispetto alla legge ordinaria. Occorre però considerare che nell'attuale sistema delle fonti, caratterizzato dalla presenza, accanto al criterio gerarchico, del criterio della competenza, diventa possibile assumere una nozione di "atto avente forza di legge" più ampia, vale a dire comprensiva di tutte le fonti primarie (nel senso di subordinate solo alla Costituzione). In questa seconda accezione verrebbero ad essere ricompresi anche i regolamenti parlamentari, nonostante la loro non fungibilità rispetto alla legge ordinaria, visto il rapporto di separazione di competenza tra le due fonti. Sulle due interpretazioni date al concetto di "atto avente forza di legge" si veda R. GAROFALI, *Sulla sindacabilità in sede di giudizio di legittimità dei regolamenti della Corte costituzionale*, in *Riv. trim. dir. pubb.*, 1997, pp. 691 ss.

²² Questa in sintesi la motivazione della sentenza n. 154 del 1985, che rimane l'intervento giurisprudenziale più significativo in materia. Sul punto si veda R. GAROFALI, *Sulla sindacabilità in sede di giudizio di legittimità dei regolamenti della Corte costituzionale*, cit., pp. 705-706. Nella giurisprudenza costituzionale successiva la Corte non si discosta da questa posizione (v. ordinanze nn. 444 e 445 del 1993), salvo l'attenuazione contenuta nella sentenza n. 120 del 2014 (e poi ribadita nella sentenza n. 262 del 2017) con riferimento alla possibilità di utilizzare la via del conflitto di attribuzioni. Con la sentenza n. 237 del 2022 la Corte ha poi dichiarato insindacabili anche i regolamenti parlamentari minori.

²³ La carenza argomentativa che contraddistingue le decisioni costituzionali adottate in materia è sottolineata da D. DE LUNGO, *Brevi note a margine della (confermata) insindacabilità delle Norme integrative per i giudizi davanti alla Corte costituzionale*, in *Osservatorio AIC*, 3/2014, p. 10.

²⁴ L'insindacabilità delle norme integrative è stata ribadita anche in pronunce successive, che si sono limitate a richiamare quanto affermato nelle due pronunce iniziali indicate nel testo (si vedano l'ordinanza n. 185 del 2014 e la sentenza n. 35 del 2023, punto 2 del *Considerato in diritto*).

n. 154 del 1985), ma si afferma soltanto che tali norme non hanno *valore* di legge. Il che significa, anche alla luce di quanto puntualizzato nella successiva ordinanza del 2006, che non sono sindacabili dalla Corte costituzionale a prescindere dalla posizione che si voglia ad esse assegnare nel sistema delle fonti. Si tratta di un argomento letterale, mi rendo conto, piuttosto debole. Se teoricamente forza e valore di legge hanno due significati diversi (il valore stando ad identificare appunto la sottoponibilità di una fonte al sindacato costituzionale), nella prassi e nello stesso testo costituzionale i due termini vengono utilizzati indistintamente²⁵ (senza considerare che di regola i due termini individuano le stesse fonti: hanno valore di legge gli atti aventi forza di legge...). In questo caso, però, potrebbe trattarsi di una scelta linguistica consapevole e non casuale. Nel 1985 la Corte ha affermato che i regolamenti parlamentari, nonostante la loro indiscussa posizione primaria, non sono compresi tra gli atti aventi forza di legge ai sensi dell'art. 134 Cost.²⁶. Nel 1990, con riferimento alle norme integrative, la Corte evita di fare riferimento alla forza di legge (che in questo caso avrebbe probabilmente comportato una presa di posizione contraria al rango primario delle norme integrative nel sistema delle fonti) e si limita semplicemente ad affermare che tali norme non hanno valore di legge, vale a dire non possono essere oggetto del giudizio di legittimità costituzionale.

Ma, al di là di queste illazioni linguistiche, c'è un ulteriore elemento, accennato nell'ordinanza n. 295 del 2006, che ci permette di cogliere il fulcro della questione. La Corte sottolinea che le norme integrative, una volta approvate, non possono essere disapplicate, ma semmai devono essere modificate dalla Corte stessa. In questo modo viene sfiorato un tema sul quale la dottrina si è soffermata più volte: la disponibilità delle norme integrative non deve tradursi nella possibilità di disattenderle o nel mettere in dubbio il loro carattere vincolante²⁷.

A me pare che la peculiarità del tema della insindacabilità delle norme integrative si possa cogliere proprio facendo riferimento alla possibilità che ha comunque la Corte (non di disapplicarle, ma) di modificarle. Questo aspetto rappresenta anche l'elemento principale che ci impedisce di assimilare l'insindacabilità delle due fonti in questione (regolamenti parlamentari e norme integrative). Nel caso delle norme integrative l'insindacabilità preclude l'intervento della Corte-giudice ma non quello della Corte-legislatore.

²⁵ V. per tutti V. CRISAFULLI, *Lezioni di diritto costituzionale*, II, 2, *La Corte costituzionale*, cit., pp. 350 ss.

²⁶ La Corte sembrerebbe così accogliere la nozione più restrittiva di atto avente forza di legge (sul punto v. nota 21), che probabilmente è quella più corretta dal punto di vista tecnico.

²⁷ In tal senso, ad es., R. ROMBOLI, *Intervento*, in A. PIZZORUSSO, R. ROMBOLI, *Le norme integrative per i giudizi davanti alla Corte costituzionale*, cit., p. 295. Resta fermo il fatto che la disciplina contenuta nelle norme integrative si caratterizza, in genere, per essere dotata di una certa flessibilità. L. MADAU, *Il moto circolare tra norme integrative e precedenti della Corte costituzionale in materia processuale: il caso della riforma delle norme integrative di cui alla delibera dell'8 gennaio 2020 alla prova dell'applicazione pratica*, in *Riv. AIC*, 2/2023, p. 166, definisce le norme integrative come «un corpo di norme agile e minimalista». S. PANUNZIO, *Intervento*, in A. PIZZORUSSO, R. ROMBOLI, *Le norme integrative per i giudizi davanti alla Corte costituzionale*, cit., pp. 299 e 302, ritiene che si debba evitare un eccessivo irrigidimento della disciplina del processo costituzionale, ma seguendo comunque un percorso chiaro (soprattutto a garanzia della posizione delle parti).

L'eventuale vizio di incostituzionalità può comunque essere rimosso dalla stessa Corte andando a modificare la norma incriminata (anche le Camere possono rimuovere dai propri regolamenti norme di dubbia legittimità, ma non sarà mai comunque un intervento paragonabile a quello effettuato dallo stesso soggetto che ha il compito di giudicare la legittimità costituzionale). In sostanza nel caso delle norme integrative la coincidenza nello stesso soggetto del ruolo di giudice e legislatore sembra assicurare un rispetto indubbiamente maggiore del parametro costituzionale. Insomma i profili problematici derivanti dall'insindacabilità sembrano essere più rilevanti nel caso dei regolamenti parlamentari, che si trovano in una "zona d'ombra" che appare più estesa rispetto a quella delle norme integrative (nel caso dei regolamenti parlamentari, cioè, il rischio di una violazione della Costituzione destinata a restare "impunita" è indubbiamente maggiore rispetto all'ambito delle norme integrative, dove l'intervento della Corte-legislatore può comunque ovviare all'insindacabilità da parte della Corte-giudice, senza considerare che, al di là di tutto, c'è da sperare che l'approvazione di una norma incostituzionale da parte della Corte rimanga un'eventualità piuttosto improbabile...).

È vero che è stata più volte sottolineata la non fungibilità tra la sede del giudizio di legittimità costituzionale e quella dell'esercizio del potere di autonormazione. Si pensi in primo luogo al fatto che le norme integrative, come si è visto, non incidono soltanto sull'attività interna della Corte, ma anche sui soggetti estranei alla Corte coinvolti nel processo costituzionale, la cui posizione verrebbe ad essere maggiormente tutelata dalle garanzie processuali che assistono il giudizio di legittimità costituzionale (quali il diritto di difesa o il principio del contraddittorio)²⁸. È anche vero però che per la Corte potrebbe essere preferibile modificare le norme integrative piuttosto che dichiararle incostituzionali (la declaratoria di incostituzionalità sottintende un giudizio di disvalore non rilevabile, o quanto meno rilevabile in misura minore, quando la rimozione di una norma integrativa viene fatta in sede legislativa)²⁹.

²⁸ R. GAROFALI, *Sulla sindacabilità in sede di giudizio di legittimità dei regolamenti della Corte costituzionale*, cit., pp. 711 ss.; D. DE LUNGO, *Brevi note a margine della (confermata) insindacabilità delle Norme integrative*, cit., p. 5. Si consideri anche che il giudizio di legittimità costituzionale viene attivato (salvi i casi di autorimessione) dal giudice *a quo*, c'è quindi un'iniziativa «eteronoma» che in qualche modo impone alla Corte di fornire una risposta. Inoltre i *quorum* richiesti nei due ambiti (giudizio di legittimità costituzionale e modifica delle norme integrative) non coincidono: nel primo caso può essere sufficiente, qualora si sia in presenza del *quorum* funzionale minimo di undici giudici, il voto favorevole di sei giudici, mentre nel secondo è necessaria sempre la maggioranza dei componenti, quindi può risultare più facile dichiarare l'incostituzionalità che non deliberare in sede legislativa la rimozione di una norma integrativa (sul punto v., in particolare, P. CARNEVALE, «Ecce iudex in ca(u)sa propria»: ovvero della Corte-legislatore dinanzi alla Corte-giudice, cit., p. 65). Gli stessi effetti temporali delle due decisioni non coincidono (*ex tunc* nel caso dell'incostituzionalità, *ex nunc* nel caso dell'abrogazione di una norma integrativa).

²⁹ P. CARNEVALE, «Ecce iudex in ca(u)sa propria»: ovvero della Corte-legislatore dinanzi alla Corte-giudice, cit., pp. 64-65. La declaratoria di incostituzionalità di una norma adottata nell'esercizio dei poteri di autonormazione potrebbe avere ripercussioni sulla legittimazione della Corte stessa. D. DE LUNGO, *Brevi note a margine della (confermata) insindacabilità delle Norme integrative*, cit., p. 6.

3. La conferma e il consolidamento dell'utilizzo incisivo del potere di autonormazione nelle recenti modifiche delle norme integrative

Le significative modifiche recentemente apportate dalla Corte costituzionale alle norme integrative confermano e avvalorano ulteriormente quella tendenza, manifestatasi sin dall'inizio, ad utilizzare il potere di autonormazione in modo estremamente incisivo e totalmente indipendente (dal legislatore, in particolare).

Le modifiche più rilevanti (o, per lo meno, percepite come tali) rimangono quelle effettuate nel 2020, indicate come una forma di "apertura alla società civile" (così la Corte stessa nel comunicato stampa che ha dato notizia dell'avvenuta introduzione dei nuovi istituti). Nel processo costituzionale è stata inserita la figura degli *amici curiae* (art. 6 n.i.), è stata prevista la possibilità di ascoltare esperti di chiara fama (art. 17 n.i.), è stato puntualizzato l'intervento di soggetti terzi (art. 4, 3° co., n.i.). La Corte si è messa così nella condizione di servirsi, ai fini decisori, dell'apporto che le viene dalla società civile. In questa sede ci si limita a sottolineare questo intento di fondo della Corte costituzionale, senza ripercorrere le numerose e dettagliate analisi dedicate ai nuovi istituti (talvolta con spirito fortemente critico)³⁰.

Un ulteriore intervento rilevante sulle norme integrative viene fatto nel 2022, con riferimento alle modalità di svolgimento dell'udienza pubblica (le nuove regole sono previste, in particolare, negli artt. 10 e 19, n.i.). Si tratta di una modifica fortemente voluta dal Presidente Giuliano Amato e volta a superare l'inutilità della vecchia udienza pubblica, che si risolveva di fatto nella mera lettura di testi scritti precedentemente (la relazione del giudice istruttore e le memorie degli avvocati), senza alcun confronto o dialogo effettivo³¹. La nuova modalità prevede la possibilità per il giudice relatore di formulare dei quesiti agli avvocati difensori (quesiti che vengono comunicati sia ai difensori sia agli altri giudici almeno cinque giorni prima dello svolgimento dell'udienza, in modo da sollecitare una particolare attenzione sui profili ritenuti di maggior rilievo) e la possibilità per gli altri giudici di intervenire nel corso dell'udienza per porre a loro volta ulteriori quesiti. L'udienza ha assunto così un andamento più dialogico e corale rispetto a prima. In questo caso l'intento della Corte non è stato solo quello di migliorare il proprio funzionamento, ma anche quello di rendersi più comprensibile verso l'esterno³². C'è comunque la ricerca di un dialogo con la società civile, ma in direzione inversa rispetto alle modifiche del 2020 (qui la Corte

³⁰ Per una recente ricostruzione delle problematiche inerenti ai nuovi istituti inseriti nelle norme integrative nel 2020 si veda L. MADAU, *Le forme di autoregolamentazione del processo costituzionale*, cit., 383 ss.

³¹ Come è noto, una delle voci più critiche nei confronti della vecchia udienza pubblica è stata quella di S. CASSESE, *Dentro la Corte. Diario di un giudice costituzionale*, Il Mulino, Bologna, 2015, pp. 25, 35.

³² In tal senso il Presidente Giuliano AMATO nel podcast *Udienze come in Europa: la dialettica entra in Aula* per la serie *La Corte costituzionale e la sua storia*, disponibile nel sito della Corte costituzionale (Cortecostituzionale.it) nella pagina della *Libreria dei podcast della Corte costituzionale*.

non ha aperto le porte del processo costituzionale a soggetti esterni, ma si è preoccupata di farsi capire meglio da chi assiste all'udienza pubblica senza prendervi parte).

Il contesto di fondo è sempre lo stesso e vede, ormai da diversi anni, una Corte costituzionale propensa ad aprirsi al dialogo con l'esterno, che, nel contempo, si è riposizionata al centro della giustizia costituzionale, tornando ad assumere decisioni molto più incisive rispetto al periodo in cui prevaleva un orientamento piuttosto elusivo (basti su tutti l'esempio del canone dell'interpretazione conforme rigidamente inteso, che di fatto ha dato ampio spazio alla risoluzione delle questioni di legittimità costituzionale attraverso l'interpretazione dei giudici).

Anche nel 2021 la Corte è intervenuta ampiamente sulle norme integrative, ma apportando modifiche che sono state pubblicizzate ed enfatizzate meno rispetto a quelle del 2020 e del 2022. In particolare la Corte ha sistemato in modo organico e integrale il testo delle norme integrative e ha introdotto e disciplinato il processo telematico (è questo l'aspetto al quale è stato dato maggior rilievo nell'ambito delle modifiche del 2021), ma senza incidere sulla elasticità di fondo che caratterizza le regole del processo costituzionale³³.

La rapida panoramica effettuata sulle modifiche delle norme integrative poste in essere tra il 2020 e il 2022 mette in luce in modo chiaro la tendenza ad un utilizzo incisivo del potere di autonormazione, che conferma il ruolo della Corte come artefice delle regole del suo processo. Nel contesto di fondo in cui oggi si muove la Corte questo aspetto diventa uno degli elementi che possono determinare uno sbilanciamento sul versante della politica. Non sembra possibile, però, in questo momento immaginare uno scenario diverso, che veda la Corte cedere spazio al legislatore nella determinazione delle regole del processo costituzionale.

Le recenti modifiche delle norme integrative sono accomunate da un elemento significativo, sul quale occorre soffermare l'attenzione ai fini della presente analisi. Sono modifiche non inserite *ex novo*, ma frutto del recepimento, in misura più o meno ampia, di prassi già sperimentate.

È possibile cogliere questa peculiarità con riferimento a tutte le modifiche che si sono rapidamente indicate. Per quanto riguarda gli istituti introdotti nel 2020 è stato sottolineato che si è trattato di una razionalizzazione del processo costituzionale e non di un'apertura a soggetti sconosciuti³⁴. Le opinioni

³³ Per un'analisi dettagliata delle modifiche del 2021 si rinvia a L. MADAU, *Le forme di autoregolamentazione del processo costituzionale*, cit., 435 ss.; G.P. DOLSO, *Note sulla nuova versione delle norme integrative per i giudizi davanti alla Corte costituzionale*, in *Giur. cost.*, 2022, pp. 563 ss. Il fatto che la revisione organica del 2021 non abbia fatto venir meno la flessibilità delle regole processuali è stato sottolineato in particolare da D. NOCILLA, *Fonti che regolano la nuova attività della Corte costituzionale*, cit., pp. 584 ss. Sul punto v. anche nota 27.

³⁴ M. D'AMICO, *Premessa al Volume*, in *Il processo costituzionale dopo la riforma delle norme integrative*, a cura di M. D'AMICO, C. NARDOCCI, Editoriale Scientifica, Napoli, 2023, p. 12 (della stessa v. anche *Gli amici curiae*, in *Questione giustizia*, 4/2020, pp. 122 e 124); v., inoltre, R. ROMBOLI, *I contenuti "non rivoluzionari" della riforma delle norme integrative*, in *Giur. cost.*, 2020, pp. 517 ss.

scritte degli *amici curiae* richiamano quelle richieste di intervento che venivano presentate da parte di soggetti non privati, che la Corte dichiarava inammissibili, ma poi teneva comunque in considerazione ai fini decisori³⁵. La possibilità di rivolgersi ad esperti di chiara fama sussisteva per la Corte anche prima di essere prevista nelle norme integrative³⁶. L'intervento di soggetti terzi non è altro che il recepimento normativo della giurisprudenza costituzionale in materia³⁷.

Anche la nuova modalità di svolgimento dell'udienza pubblica ha dietro di sé novità gradualmente introdotte nella prassi. Al riguardo è significativo l'episodio di cui si è reso protagonista il giudice costituzionale Sabino Cassese la prima volta che è stato incaricato di svolgere il ruolo di giudice relatore. In tale veste Cassese non ha presentato alcuna relazione, ma si è limitato a rivolgere alcuni quesiti agli avvocati³⁸, inaugurando di fatto quella modalità di svolgimento dell'udienza pubblica che sarà poi recepita nelle norme integrative nel 2022. Successivamente nella prassi si è affermata la possibilità anche per gli altri giudici di rivolgere domande ai difensori (quindi anche su questo punto le norme integrative non hanno previsto niente di nuovo).

Infine occorre considerare che nel periodo dell'emergenza pandemica sono state introdotte nel processo costituzionale novità che preannunciano sia la disciplina del processo telematico contenuta nelle norme integrative del 2021, sia alcuni aspetti relativi all'udienza pubblica nella versione successiva alle modifiche del 2022³⁹.

È chiaro, quindi, che tendenzialmente la Corte ricorre allo strumento delle norme integrative quando vuole recepire a livello normativo istituti o modalità operative già presenti nella prassi. La Corte è alla costante ricerca di un equilibrio tra utilizzo della prassi giurisprudenziale, da un lato, e “normativizzazione” delle regole processuali, dall'altro⁴⁰. Passare ad una disciplina normativa del processo

³⁵ Significativa sul punto la riflessione di M. D'AMICO, *I soggetti del processo costituzionale nella giurisprudenza della Corte costituzionale: una rilettura*, in *La Corte costituzionale vent'anni dopo la svolta*, a cura di R. BALDUZZI, M. CAVINO, J. LUTHER, Giappichelli, Torino, 2011, pp. 228 ss., che già allora, con riferimento alla prassi della Corte di decidere tenendo conto anche del contenuto delle richieste di intervento di soggetti non privati dichiarate inammissibili, auspicava una modifica delle norme integrative volta a prevedere la figura degli *amici curiae*.

³⁶ Così V. ANGIOLINI, *Il processo costituzionale dopo la riforma delle norme integrative*, in *Il processo costituzionale dopo la riforma delle norme integrative*, cit., p. 30. Nel processo costituzionale hanno assunto un'importanza crescente questioni di carattere tecnico-scientifico o in materia economico-finanziaria, che richiedono conoscenze specifiche. Nell'ambito delle istruttorie informali la Corte poteva richiedere il parere di soggetti tecnicamente competenti. L'esplicitazione di questa possibilità nelle norme integrative, tra l'altro, pone ora non pochi problemi sia per quanto riguarda la scelta dei soggetti a cui rivolgersi, sia per quanto riguarda il condizionamento che il parere degli esperti può (o deve) avere sulla decisione. Questi profili critici sono evidenziati da N. ZANON, *Introduzione*, in *Il processo costituzionale dopo la riforma delle norme integrative*, cit., p. 23.

³⁷ Lo sottolinea, ad es., G.L. CONTI, *La Corte costituzionale si apre (non solo) alla società civile. Appunti sulle modifiche apportate dalla Corte costituzionale alle norme integrative in data 8 gennaio 2020*, in *Osservatorio sulle fonti*, 1/2020, p. 85.

³⁸ L'episodio è richiamato dallo stesso S. CASSESE, *Dentro la Corte*, cit., p. 35.

³⁹ Su quest'ultimo punto si veda, in particolare, L. MADAU, *Crisi e rilancio della discussione orale nei giudizi della Corte costituzionale*, in *Consulta Online*, 1/2025, pp. 28 ss.

⁴⁰ Così V. ONIDA, *Intervento*, in A. PIZZORUSSO, R. ROMBOLI, *Le norme integrative per i giudizi davanti alla Corte costituzionale*, cit., pp. 287-288. Sull'autoregolamentazione della Corte in via pretoria si è ampiamente soffermato, con

costituzionale significa stabilizzare le regole che lo governano, sia pure in un contesto che rimane comunque connotato da una elasticità di fondo⁴¹. Le norme integrative sono state sempre strutturate in modo da evitare un eccessivo irrigidimento della normativa processuale. Diventa, quindi, fondamentale, come si è visto, che la Corte si attenga a quanto stabilito nelle norme integrative, evitando di disapplicarle o disattenderle. Eventualmente può procedere alla loro modifica, ma finché sono in vigore deve rispettarle. Il fatto di essere lei stessa l'artefice delle norme integrative non può e non deve incidere sul loro carattere vincolante.

L'intento della Corte, nel momento in cui recepisce nelle norme integrative prassi già utilizzate, è quello di stabilizzare senza irrigidire eccessivamente. Viene così perseguito anche l'obiettivo di sottrarre (o, quanto meno, rendere meno disponibili) determinati ambiti all'intervento del legislatore⁴². Finché un istituto rimane nella prassi giurisprudenziale senza essere normativizzato, è indubbiamente più semplice l'intervento esterno del legislatore, che assumerebbe invece un diverso valore se fosse finalizzato a contrastare quanto disposto dalla Corte nelle norme integrative⁴³.

A monte permane il problema di stabilire se sia tecnicamente corretto un utilizzo così ampio ed incisivo della potestà di autonormazione. Non mancano voci dissenzienti, che, specie di fronte ad istituti nuovi, ritengono necessario il previo intervento del legislatore⁴⁴ (le riserve di legge, costituzionale e ordinaria, contenute nell'art. 137 Cost. coprono in teoria l'intera materia della giustizia costituzionale). Ma l'analisi fin qui condotta dimostra che la Corte ha dato un'interpretazione ampia dei suoi poteri di autonormazione, al punto da derogare in alcuni casi a quanto disposto dal legislatore. Contestare l'uso di tali poteri per disciplinare il processo costituzionale rischia di risolversi in un mero esercizio accademico, dal momento che alla fine è comunque la Corte a decidere quali regole processuali applicare⁴⁵ (purché non arrivi al punto di mettere in discussione il carattere vincolante delle norme integrative).

specifico riferimento al giudizio in via incidentale, L. MADAU, *Le forme di autoregolamentazione del processo costituzionale*, cit., 177 ss.

⁴¹ V. nota 27.

⁴² In tal senso R. ROMBOLI, *Intervento*, in A. PIZZORUSSO, R. ROMBOLI, *Le norme integrative per i giudizi davanti alla Corte costituzionale*, cit., p. 296.

⁴³ Sul punto v. quanto si è evidenziato alla nota 20.

⁴⁴ V., ad es., M. ESPOSITO, *Note minime sulle ambiguità della figura dell'amicus curiae*, in *Giur. cost.*, 2020, p. 501, con riferimento alla figura degli *amici curiae*, ma sulla base di considerazioni estensibili anche agli altri istituti introdotti nelle norme integrative nel 2020 (in tal senso A. VUOLO, *L'amicus curiae*, in *Il processo costituzionale dopo la riforma delle norme integrative*, cit., p. 155).

⁴⁵ Così A. VUOLO, *L'amicus curiae*, in *Il processo costituzionale dopo la riforma delle norme integrative*, cit., pp. 155-156.

4. Il ruolo emblematico assunto dalle norme integrative nel dibattito relativo allo strumento con cui provvedere all'eventuale introduzione dell'opinione dissenziente

Le ultime considerazioni sulla correttezza dell'uso delle norme integrative fatto dalla Corte si collegano strettamente anche ad un altro ambito: quello relativo al dibattito sullo strumento da utilizzare per l'eventuale introduzione dell'opinione dissenziente nella giustizia costituzionale italiana.

Il contesto attuale, segnato, come si è visto, da una Corte molto incisiva, alla ricerca del dialogo con la società civile, ha in qualche modo favorito il riaccendersi della discussione dottrinale sull'opportunità o meno di aprire le porte al *dissent*⁴⁶.

Occorre premettere che tale discussione non sfocia necessariamente in un orientamento favorevole al recepimento dell'opinione dissenziente. Le ragioni favorevoli e contrarie sono tante e molte di queste hanno un fondamento valido, sia su un fronte che sull'altro⁴⁷. Il fatto che oggi l'attenzione si sia nuovamente focalizzata sull'istituto non implica il prevalere dell'orientamento favorevole alla sua introduzione. Anzi sembrerebbe che il momento attuale abbia riacceso l'interesse in materia, ma con il predominio alla fine di un orientamento piuttosto prudente e poco propenso ad inserire il *dissent* nella giustizia costituzionale italiana⁴⁸ (anche chi scrive ha diverse perplessità sull'opportunità di procedere in

⁴⁶ È stato evidenziato che il dialogo con la società civile cercato dalla Corte attraverso gli istituti inseriti nelle norme integrative nel 2020 non sia paragonabile con l'eventuale introduzione della *dissenting opinion*. Nel primo caso soggetti esterni vengono immessi nel processo costituzionale, nel secondo si procede in senso inverso (le opinioni dissenzienti, invece di rimanere all'interno del collegio, vengono esternate). Così, in particolare, S. PANIZZA, *Intervento*, in Il Forum – *Sull'introduzione dell'opinione dissenziente nel giudizio di costituzionalità*, in Riv. GdP, 1/2021, p. 440. È forse possibile però interpretare anche questa seconda ipotesi come forma di ricerca di un dialogo con l'esterno, analogamente a quanto si è visto con riferimento alle nuove modalità di svolgimento dell'udienza pubblica, che sono state indicate come uno strumento che permette alla Corte di rendersi più comprensibile all'esterno (v. nota 32). Anche nella preoccupazione di operare in modo chiaro c'è comunque la ricerca di un dialogo con l'esterno. Qualcosa di simile potrebbe valere anche con riferimento al *dissent*: la Corte fa conoscere i dissensi che si manifestano all'interno del collegio e, quindi, rende i suoi risultati decisori più chiari all'esterno. Questo per dire che un collegamento tra il riaprirsi del dibattito sull'opinione dissenziente e il modo attuale di operare della Corte si può trovare. Ovviamente ciò non significa che si tratti di una soluzione auspicabile. Anzi, l'esasperata ricerca di dialogo con l'esterno può avere effetti destabilizzanti nell'ambito della giustizia costituzionale, come è stato più volte sottolineato da chi ha guardato con spirito critico ai nuovi orientamenti. V. per tutti M. LUCIANI, *L'incognita delle nuove norme integrative*, in Riv. AIC, 2/2020, pp. 407-408, che evidenzia le conseguenze negative che possono discendere da una ricerca esasperata della trasparenza (soprattutto quando questa riguarda l'ambito del processo decisionale della Corte).

⁴⁷ Le principali argomentazioni indicate dalla dottrina sono: in senso favorevole, la maggiore responsabilizzazione del singolo giudice, la compiutezza dello studio della questione, la coerenza della motivazione, l'opinione dissenziente come base per futuri mutamenti giurisprudenziali o legislativi; in senso contrario, il possibile condizionamento politico del singolo giudice e, quindi, la minore indipendenza che ne conseguirebbe, il venir meno della ricerca della decisione più condivisa, l'aumento del carico di lavoro, l'indebolimento dell'autorità della Corte costituzionale. Per una sintesi efficace si veda S. PANIZZA, *Intervento*, in Il Forum – *Sull'introduzione dell'opinione dissenziente nel giudizio di costituzionalità*, cit., p. 402. Per un'analisi più approfondita v. dello stesso A., *L'introduzione dell'opinione dissenziente nel sistema di giustizia costituzionale*, Giappichelli, Torino, 1998, pp. 71 ss., dove, tra l'altro, si evidenzia come lo stesso argomento venga talvolta utilizzato in un duplice senso (favorevole e contrario) (spec. pp. 80 ss.).

⁴⁸ È quanto rilevato, ad es., da G. REPETTO, *Intervento*, in Il Forum – *Sull'introduzione dell'opinione dissenziente nel giudizio di costituzionalità*, cit., p. 399.

tal senso, se non altro perché nel contesto attuale si rischia di introdurre un ulteriore fattore di sbilanciamento verso l'ambito politico).

Come è noto, nel dibattito relativo alla *dissenting opinion* è sempre presente la discussione sulla via da utilizzare ai fini dell'introduzione dell'istituto. In particolare ci si chiede se sia necessario l'intervento del legislatore (costituzionale o ordinario), o se possa provvedere direttamente la Corte (attraverso l'autonormazione o mediante la prassi giurisprudenziale).

La via della legislazione costituzionale è in genere privilegiata da chi collega l'istituto del *dissent* alle garanzie di indipendenza dei giudici e, quindi, lo considera coperto dalla riserva di legge costituzionale di cui all'art.137, 1°co., Cost., mentre la via della legislazione ordinaria viene indicata da chi ritiene che l'istituto attenga al funzionamento della Corte e vada, pertanto, collocato nell'ambito della riserva di legge ordinaria di cui all'art.137, 2°co., Cost.⁴⁹.

Nella situazione attuale, però, sembra essersi diffusa più che in passato l'idea che sia possibile introdurre l'istituto inserendolo all'interno delle norme integrative. Anche Autori che precedentemente avevano manifestato la propria preferenza per il ricorso all'intervento del legislatore, riconoscono che oggi la via più "realistica" è probabilmente rappresentata dalle norme integrative⁵⁰. L'ampio utilizzo del potere di autonormazione fatto dalla Corte, soprattutto a partire dalla modifica delle norme integrative del 2020, ha favorito il diffondersi dell'idea che si possa percorrere la stessa via anche al fine di rendere possibile la manifestazione del dissenso dei giudici che non condividono la decisione della maggioranza⁵¹.

⁴⁹ Tra chi ritiene necessario il ricorso alla legge costituzionale v., ad es., V. MARCENÒ, *Intervento*, in *Il Forum – Sull'introduzione dell'opinione dissenziente nel giudizio di costituzionalità*, cit., pp. 424-425; nell'ambito dell'orientamento favorevole all'utilizzo della legge ordinaria v. invece, ad es., M. RUOTOLO, *Intervento*, *ivi*, p. 430 (quest'ultimo sottolinea l'importanza dell'intervento legislativo per la natura prettamente politica della scelta relativa all'opinione dissenziente).

⁵⁰ A. RUGGERI, aveva inizialmente manifestato un'opinione favorevole al ricorso alla legge costituzionale (*Per l'introduzione del dissent nei giudizi di costituzionalità: problemi di tecnica della normazione*, in *L'opinione dissenziente*, Atti del Seminario svoltosi in Roma, Palazzo della Consulta, nei giorni 5 e 6 novembre, 1993, a cura di A. ANZON, Giuffrè, Milano, 1995, pp. 107-108), mentre più di recente, pur ribadendo che lo strumento più corretto sarebbe la legge costituzionale, ha riconosciuto come via più realistica quella dell'autonormazione (v. *Intervento*, in *Il Forum – Sull'introduzione dell'opinione dissenziente nel giudizio di costituzionalità*, cit., 428-429). R. ROMBOLI, in un primo momento ha indicato come strumento preferibile la legislazione ordinaria, viste anche le numerose alternative possibili nella disciplina della materia (*L'introduzione dell'opinione dissenziente nei giudizi costituzionali: strumento normativo, aspetti procedurali e ragioni di opportunità*, in *L'opinione dissenziente*, cit., pp. 67-68, 84), ma successivamente si è espresso in modo più netto a favore delle norme integrative, considerato l'uso audace che ne è stato fatto, in particolare per introdurre l'istituto degli *amici curiae* (in tal senso le riflessioni svolte durante il Web Seminar *Dissenting opinion: può essere una storia anche italiana?*, Università degli Studi di Milano, 24 novembre 2020, reperibile in *Radioradicale.it*). Analogamente A. ANZON DEMMIG di recente ha evidenziato che oggi il potere di autonormazione appare meno problematico, visto che è stato utilizzato anche per disciplinare aspetti non secondari del processo costituzionale (*Ripensando alle opinioni dissenzienti dei giudici costituzionali e alla legittimazione della Corte*, in *Giur. cost.*, 5/2020, pp. 2579-2580), mentre in un primo momento aveva espresso perplessità sul fatto di lasciare l'istituto del *dissent* totalmente nelle mani della Corte e aveva manifestato la sua preferenza per la via della legislazione ordinaria (*Per l'introduzione dell'opinione dissenziente dei giudici costituzionali*, in *L'opinione dissenziente*, cit., pp. 454-455).

⁵¹ V., oltre agli A. citati nella nota precedente, alcuni degli *Interventi*, in *Il Forum – Sull'introduzione dell'opinione dissenziente nel giudizio di costituzionalità*, cit., in particolare G. REPETTO, pp. 427-428 (che sottolinea come l'ampio utilizzo del potere di autonormazione da parte della Corte abbia indebolito la "prescrittività" delle riserve di legge di cui all'art.137 Cost.);

Anche chi ha una posizione dubitativa sul punto riconosce che comunque alla fine l'ultima parola spetterebbe alla Corte, in quanto la disciplina concreta del *dissent* dovrebbe essere stabilita attraverso le fonti di autonormazione⁵². Volendo ipotizzare l'introduzione dell'istituto attraverso la via legislativa, rimarrebbe in ogni caso necessario l'intervento della Corte per disciplinarlo nel dettaglio, per adattarlo al concreto svolgimento del processo costituzionale. In tal caso, considerato il rapporto elastico che le fonti di autonormazione hanno con la legge, è tutt'altro che da escludere la possibilità che la Corte proceda in senso non solo integrativo, ma anche derogatorio rispetto alla legge. I margini di azione a disposizione della Corte rimarrebbero comunque ampi. Inoltre si può ipotizzare il verificarsi anche della situazione opposta, con il legislatore che interviene successivamente rispetto alla Corte, in tal caso con il rischio tangibile che l'utilizzo della via legislativa assuma una valenza più contrappositiva che collaborativa rispetto alle fonti di autonormazione⁵³.

Le norme integrative, quindi, pur essendo probabilmente destinate ad un ruolo di primo piano nella eventuale regolamentazione dell'istituto, non vanno necessariamente pensate come strumento da utilizzare in via esclusiva. L'esercizio del potere di autonormazione della Corte potrebbe essere preceduto o seguito dall'intervento del legislatore (costituzionale o ordinario), sia pure con le problematiche relative al rapporto tra norme integrative e legge, che si sono appena evidenziate.

Le modifiche apportate alle norme integrative dal 2020 in poi hanno evidenziato, come si è visto, la tendenza a recepire nelle fonti di autonormazione, in misura più o meno ampia, prassi già utilizzate in ambito giurisprudenziale. Anche con riferimento al *dissent*, pertanto, la Corte potrebbe decidere di seguire lo stesso percorso: alcune novità potrebbero essere inizialmente introdotte nella prassi e in un secondo momento inserite nelle norme integrative⁵⁴.

D. TEGA, pp. 430-431 (della stessa A. v. anche *La Corte costituzionale allo specchio del dibattito sull'opinione dissenziente*, in *Quad. cost.*, 1/2020, p. 92); L. VIOLINI, p. 433. Un'ulteriore presa di posizione a favore delle norme integrative si può ravvisare in D. CAMONI, *Due importanti lezioni europee per l'introduzione dell'opinione dissenziente nella Corte costituzionale italiana*, in *Osservatorio AIC*, 3/2021, 88-89, che considera un elemento positivo il carattere apolitico e flessibile di tale fonte. Quest'ultimo si contrappone a chi, come M. RUOTOLLO (v. nota 49), ritiene necessario l'intervento del legislatore proprio per la natura politica della scelta relativa all'opinione dissenziente. L'idea di introdurre il *dissent* mediante le norme integrative, se oggi è particolarmente diffusa, è comunque presente anche in una parte della dottrina più risalente (v., ad es., A. PIZZORUSSO, *Osservazioni sullo strumento normativo richiesto per l'introduzione del dissenso nelle motivazioni delle decisioni della Corte costituzionale*, in *L'opinione dissenziente*, cit., pp. 59-60; S. FOIS, *Le opinioni dissenzienti: problemi e prospettive di soluzione*, *ivi*, pp. 48-49; S. PANIZZA, *L'introduzione dell'opinione dissenziente nel sistema di giustizia costituzionale*, cit., pp. 180 ss., spec. pp. 198-199).

⁵² Così B. CARAVITA, *Ai margini della dissenting opinion. Lo "strano caso" della sostituzione del relatore nel giudizio costituzionale*, Giappichelli, Torino, 2021, pp. 89 ss. L'A., tra l'altro, sottolinea che è attraverso la modifica delle norme integrative che è stata introdotta nel 1987 la sottoscrizione delle decisioni costituzionali (solo) da parte del Presidente e del redattore, rendendo così possibile la conoscibilità dei casi in cui il relatore viene sostituito e, quindi, aprendo di fatto ad una forma "dimidiata" di dissenso, utilizzabile solo dal relatore che chiede di essere esonerato dalla redazione (spec. p. 93).

⁵³ Come insegna la vicenda della *prorogatio*, che si è richiamata nel § 1 (spec. note 17 e 18).

⁵⁴ Si consideri che diversi degli A. che si sono pronunciati a favore dell'introduzione dell'opinione dissenziente attraverso le norme integrative non escludono neanche la via giurisprudenziale (tale orientamento si può cogliere negli scritti più

L'ipotesi di utilizzare la via dell'autonormazione è in qualche modo avvalorata anche dal fatto che la Corte ha più volte preso in esame la questione, dimostrando così di essere consapevole del peso decisivo della sua decisione in merito alla possibile apertura all'istituto del *dissent*⁵⁵. Il caso probabilmente più noto è quello risalente al maggio 2002, quando la Corte in sede non giurisdizionale ha respinto la proposta (elaborata dalla Commissione studi e regolamenti sin dal 1997) che prevedeva l'introduzione dell'istituto in forma anonima e con la sottoscrizione della decisione da parte di tutti i giudici. In quel momento storico, contrassegnato da una forte tensione tra Corte e legislatore, tale presa di posizione (in senso non favorevole all'introduzione dell'opinione dissenziente) è stata ritenuta espressione dell'intento di scoraggiare qualsiasi iniziativa legislativa in materia⁵⁶. La Corte, cioè, avrebbe voluto manifestare la sua opinione contraria per dissuadere eventuali interventi del legislatore.

5. Dinamismo della Corte e disinteresse del legislatore

La componente appena evidenziata è stata presente sin dall'inizio nell'utilizzo delle norme integrative. La Corte si è sempre dimostrata propensa ad esercitare i suoi poteri di autonormazione in modo ampiamente indipendente dal legislatore e questo orientamento si è consolidato con le modifiche più recenti apportate alle norme integrative.

La stessa diffusione dell'opinione dottrinale per cui si può ipotizzare di introdurre l'istituto del *dissent* attraverso le norme integrative deriva in buona parte dalla constatazione, fondata su elementi fattuali, che tali norme vengono utilizzate in modo incisivo per disciplinare il processo costituzionale⁵⁷. A monte di questo orientamento, cioè, non c'è tanto la convinzione che si tratti della soluzione tecnicamente più corretta, quanto la presa d'atto che la Corte ricorre alle norme integrative anche per introdurre modifiche molto significative. L'intervento del legislatore non viene contemplato semplicemente perché è ormai usuale che la Corte provveda da sola a regolamentare il suo processo.

Lo scenario che ci troviamo di fronte mi sembra chiaro: da una parte norme integrative «attivissime», dall'altra riserve di legge (quelle previste nell'art.137 Cost.) praticamente «dimenticate»⁵⁸.

recenti di A. RUGGERI e di A. ANZON DEMMIG, che si sono citati alla nota 50; possibilista in tal senso anche D.TEGA, negli scritti di cui alla nota 51). Diversa sul punto la posizione di B. CARAVITA, *Ai margini della dissenting opinion*, cit., p. 90, nota 108, che è tendenzialmente portato ad escludere la via giurisprudenziale (meglio disciplinare l'istituto in modo ordinato all'interno delle norme integrative).

⁵⁵ I casi in cui all'interno della Corte si è discusso della questione sono richiamati da S. CASSESE, *Dentro la Corte*, cit., p. 290.

⁵⁶ Sul punto v. E. Malfatti, S. Panizza, R. Romboli, *Giustizia costituzionale*, cit., p. 82. Diversa la posizione in merito all'atteggiamento di Corte e legislatore sostenuta da B. CARAVITA, *Ai margini della dissenting opinion*, cit., pp. 92-93, il quale ritiene che entrambi gli interlocutori (Corte e legislatore) siano poco propensi ad affrontare il problema del *dissent* e siano invece piuttosto portati ad attendere l'uno l'intervento dell'altro.

⁵⁷ V. note 50 e 51.

⁵⁸ Le espressioni utilizzate nel testo sono riprese dal titolo dell'Intervento di N. Zanon che si è citato alla nota 14.

La situazione venutasi a creare, come si è già evidenziato, vede un legislatore piuttosto disinteressato alla giustizia costituzionale, poco propenso ad attivarsi per intervenire in materia, e, quindi conseguentemente, una Corte ormai abituata a cavarsela da sola, al punto che eventuali iniziative legislative rischiano di essere percepite come un'invasione di campo.

La tematica del rapporto tra Corte e legislatore è estremamente complessa e fortemente contrassegnata da un atteggiamento di inerzia legislativa, che ha indotto la Corte ad inoltrarsi in ambiti che non sarebbero di sua competenza⁵⁹. In questo contesto viene ad inserirsi anche l'orientamento relativo all'uso delle norme integrative oggetto della presente analisi, sia pure in misura non altrettanto patologica⁶⁰. L'esercizio del potere di autonormazione, riconosciuto alla Corte a garanzia della sua autonomia e indipendenza, è pienamente legittimo, il problema è stabilire fino a che punto può spingersi. La tendenza ad un uso incisivo delle norme integrative, per cui di fatto la disciplina del processo costituzionale è appannaggio della Corte, ci ha abituati all'idea di una Corte che stabilisce da sola le regole del suo processo, al punto che oggi diventa difficile immaginare l'intervento esterno del legislatore in tale ambito. La valutazione relativa al corretto utilizzo o meno delle norme integrative viene ad essere innegabilmente condizionata in misura significativa dalla situazione concreta che si è creata e consolidata.

⁵⁹ Basti pensare all'allentamento del vincolo delle rime obbligate e alla tecnica, strettamente connessa, della doppia pronuncia inaugurata con il caso Cappato. Sul punto valga per tutti la riflessione critica di M. LUCIANI, *Ogni cosa al suo posto*, Giuffrè, Milano, 2023, pp. 185 ss.

⁶⁰ L'utilizzo incisivo delle norme integrative, per quanto possa essere ritenuto discutibile, non mi pare altrettanto problematico quanto le tecniche giurisprudenziali, che si sono sinteticamente richiamate alla nota precedente, con cui la Corte va di fatto a compiere scelte che spetterebbero alla discrezionalità legislativa (sia pure in nome della legalità costituzionale, che la Corte alla fine ritiene di dover comunque preservare).