

SUL MITO DELLA CORTE COSTITUZIONALE “IN-POLITICA”

di Giuseppe de Vergottini e Tommaso Edoardo Frosini

1. La decisione di volere dedicare questo fascicolo di *Percorsi* al delicato tema dei rapporti fra la politica e la Corte costituzionale, nasce da un'esigenza teorica nonché istituzionale. Che non è affatto quella di volere disvelare a tutti i costi natura e attività “politica” della Corte, ma piuttosto di contestualizzare la funzione della giustizia costituzionale nell'ambito della forma di governo. Esercizio teorico questo, praticato in anni ormai lontani (come non ricordare il convegno su Corte costituzionale e forma di governo a inizi anni Ottanta?) e da qualche tempo in parte accantonato, anche perché lo studio sul giudizio di costituzionalità delle leggi si è insistentemente concentrato sulla esegesi fin troppo analitica della giurisprudenza, sulle tecniche decisorie, sulla procedura dei ricorsi e dei giudizi. Rischiandosi così di compiere una sorta di trasformazione verso un “diritto processuale costituzionale” in luogo della “giustizia costituzionale”, il cui obiettivo può sembrare quello di volere giurisdizionalizzare al massimo un organo che ha invece un'innegabile legittimazione di tipo politico. Storici come Francesco Bonini o politologi come Patrizia Pederzoli hanno compiuto ricerche molto interessanti, che hanno evidenziato il ruolo politico della Corte costituzionale, vuoi attraverso una ricostruzione delle scelte sulle nomine e delle maggioranze all'interno dell'organo, vuoi attraverso un percorso di analisi delle decisioni in punto di *policy*. I giuristi, e in particolare i costituzionalisti, invece si sono prevalentemente trincerati dietro il tecnicismo della giurisprudenza, limitandosi a criticarla in modo felpato oppure, nella maggior parte dei casi, a valorizzarla. Esempio in proposito è la formula che per tanti anni, in dottrina, ha accompagnato l'attività e il ruolo della Corte nel sistema: «unica isola della ragione nel caos delle opinioni».

Il rapporto fra Corti costituzionali e politica è sempre stato problematico. Le Corti si giustificano in sistemi politici imperniati sulla concezione liberale del rapporto fra poteri e della protezione dei diritti. Esse assicurano il rispetto complessivo dell'ordinamento ivi compresi i principi giusnaturalistici dallo stesso recepiti (Catelani), restando sempre sullo sfondo l'annoso dilemma del ruolo della loro interpretazione, o rigorosamente legata alla originaria formulazione di testi costituzionali o abilitata a tener conto dello svolgimento evolutivo della costituzione nella realtà sociale (dilemma ancora molto sentito negli Stati Uniti, come rileva il contributo di Cohen). Esse assumono oggi un ruolo di grande rilevanza nei processi di transizione legati alla democratizzazione degli ordinamenti dove, a seconda del variare delle vicende politiche, possono manifestarsi come organi promotori di sviluppi favorevoli ai diritti ma anche come semplici strumenti di regime, succubi alle determinazioni degli organi politici (come dimostrano ampiamente i contributi di Carna Pisan, Fanotto, Vimborati). Ad un tempo, lo sviluppo del loro ruolo tramite il perfezionamento dei loro strumenti di intervento è occasione per una accelerazione della maturazione di ordinamenti già sicuramente collocati nell'area di quelli avanzati sotto il profilo della effettività delle garanzie (vedi per il Brasile il contributo di Ramos Tavares). Le Corti sono di regola considerate la massima garanzia, a causa della loro indipendenza in quanto organo giudiziario, del rispetto della base costituzionale dei poteri e dei diritti ma, ad un tempo, si trovano a dover vagliare gli atti di organi

· Apparirà come *Editoriale* della Rivista *Percorsi Costituzionali*, n. 2/3 del 2010: fascicolo monografico dedicato ai rapporti fra le Corti costituzionali e la politica

rappresentativi della volontà popolare. Sullo sfondo rimane e rimarrà sempre l'interrogativo sulla loro legittimazione: può la esigenza di garanzia della Costituzione condurre a contrastare le scelte normative del supremo organo rappresentativo? Può la sentenza del giudice costituzionale contestare la legge del Parlamento? A questi dubbi si può forse dare una risposta tranquillizzante in ordinamenti politicamente omogenei in cui non siano immaginabili divergenze fra giudice e legislatore e quando gli interventi delle Corti non assumano posizioni di contrasto con la politica attiva del momento. Ma quando la tensione fra i soggetti politici sale una pronuncia sgradita stimola inevitabilmente censure di invasione di campo e accuse di usurpazione di un ruolo politico non pertinente alla giurisdizione costituzionale.

Venendo alla realtà italiana, non c'è quindi da stupirsi se la preoccupazione di una impropria ingerenza della Corte nella politica emerge periodicamente. E non si devono poi dimenticare le perplessità a suo tempo emerse in Assemblea Costituente e la severa censura che Palmiro Togliatti, e l'intero partito comunista, espresse in quel frangente: «sulla costituzionalità delle leggi non può deliberare che l'Assemblea nazionale, il Parlamento non potendo accettare altro controllo che quello del popolo. La progettata Corte potrà essere formata dagli uomini più illustri, i più ferrati in materia di diritto costituzionale, ma, per non essere gli eletti del popolo, non hanno diritto di giudicare gli atti del Parlamento». Era una posizione, che esprimeva una sua coerenza con l'avvento del sistema democratico fondato sulla sovranità popolare e sulla centralità parlamentare. Era una posizione, però, che appariva già datata se comparata con altri ordinamenti di democrazia liberale, come gli Stati Uniti d'America e la sua *Supreme Court*. Ma non si dimentichi che anche in un ordinamento con una giustizia costituzionale consolidata non si sono mai placate le polemiche sulla legittimazione della corte a controllare gli atti dell'organo rappresentativo. Come potrebbero, sulla base di quale legittimazione, nove giudici disfare quello che i rappresentanti del popolo, democraticamente eletti, hanno voluto?

Come ci ricorda Tania Groppi, la domanda continua ad aleggiare, irrisolta, sulle più antiche esperienze di giustizia costituzionale e a pendere, come una mannaia sospesa, sulle nuove. Negli Stati Uniti (ed in altri casi analoghi, come Australia o Israele) il problema è accresciuto dal fatto che il controllo di costituzionalità delle leggi non è previsto espressamente dalla Costituzione, ma si è sviluppato in via giurisprudenziale. Tuttavia, il problema esiste anche laddove la giustizia costituzionale gode di un fondamento costituzionale, per l'intrinseco carattere "contromaggioritario" che presenta, venendo chiamata a garantire l'intangibilità, per le maggioranze politiche del momento, dei principi contenuti nella carta costituzionale, sui quali "non si vota", come ha affermato il giudice Robert Jackson nella sua nota *opinion* nel caso *West Virginia Board of Education v Barnette* nel 1943. Per questo la decisione di incostituzionalità non chiude mai la partita, ma apre un dialogo con il legislatore, che viene chiamato a correggere le sue precedenti decisioni secondo la dottrina dello *institutional dialogue*: nello stato costituzionale pluralista, le decisioni debbono formarsi in maniera dialogica, ovvero attraverso un procedimento aperto e partecipato, nel quale i diversi organi costituzionali sono chiamati a collaborare. In tal senso, può leggersi altresì l'azione preventiva del giudizio di costituzionalità del *Conseil constitutionnel* francese, che obbliga il legislatore ad adeguarsi alla decisione, facendo sì che i due soggetti – Consiglio costituzionale e Assemblea legislativa – finiscano per collaborare alla definizione di una legge, che si vorrebbe così che fosse spuria da vizi di incostituzionalità (sul caso francese, anche dopo la recente riforma che ha investito il *Conseil*, si veda il contributo di Guidi).

2. Conciliare politica e giurisdizione è sempre risultato problematico, come ci ricorda Enzo Cheli. In realtà in uno stato di diritto questi due ambiti dovrebbero restare ben separati. E invece la previsione di un organo investito del potere di incidenza sulla legge delinea “un tipo di controllo che è politico nella sostanza, in quanto diretto a eliminare atti del potere politico quali sono le leggi, ma giurisdizionale della forma, in quanto esercitato attraverso lo strumento del processo che si svolge davanti a un giudice imparziale”. Questa apparente contraddizione può risolversi solo in situazioni di equilibrio in cui i rispettivi ruoli del legislatore e del giudice siano svolti nel congiunto proposito di osservanza della Costituzione, in quanto entrambe le funzioni sono preordinate a dare attuazione alle fondamentali previsioni costituzionali. Equilibrio che non è facile mantenere e che ove venga infranto può ingenerare il sospetto, o a volte la convinzione, che una Corte vada oltre un suo ruolo politico, in quanto compartecipe dell’insieme delle funzioni attuative della costituzione, e faccia una sua “politica” invadendo l’area degli organi di indirizzo e di legislazione.

Che le Corti possano interferire con l’attività del legislatore è del tutto evidente e, diremmo, scontato. Sono le stesse Costituzioni che nel momento in cui prevedono forme di controllo che conducano all’annullamento o alla cessazione di efficacia di leggi riconosciute incostituzionali accettano la concorrenza, e la eventuale prevalenza, di una sentenza con la legge. Da questo tipo di scelte discende addirittura il rischio di sentenze che “scrivano” un precetto normativo in via sostitutiva del Parlamento, come dimostra la sentenza del corte costituzionale austriaca del 2001 in tema di tutela delle minoranze (vedi il contributo di Haider Quercia). Quindi accanto alla attività repressiva di palesi incostituzionalità della legge, si è manifesta una riconoscibile spinta creativa. Nate come giudici delle leggi sono diventate nel tempo anche, e forse soprattutto, giudici dei diritti. Questa trasformazione, dovuta all’effettività e non certo attribuita dalla norma giuridica, ha finito con l’espandere, e di molto, il ruolo delle Corti, e le ha posizionate al vertice del sistema costituzionale. Il punto però è che le Corti non si sono limitate a tutelare i diritti, e quindi le situazioni giuridiche soggettive aventi “tono costituzionale”, il che va benissimo perché ogni giudice ha quale suo primo compito quello di tutelare i diritti, ma hanno altresì *creato* i diritti costituzionali, come è avvenuto nella esperienza italiana, assumendosi così la responsabilità di svolgere una sorta di potere costituente, fondato sull’extrapolazione dei nuovi diritti dalla norma costituzionale scritta attraverso tecniche interpretative quali quelle, per esempio, basate sul cosiddetto “combinato disposto”. Si pensi, tra gli altri, al diritto alla riservatezza, al diritto all’ambiente, al diritto all’identità sessuale: tutti diritti non previsti e disciplinati in Costituzione ma ritenuti diritti fondamentali costituzionali in virtù di pronunciamenti della Corte. E che dire del giudizio di ammissibilità del *referendum* abrogativo? Il cosiddetto “dono avvelenato” che il legislatore ha voluto fare alla Corte, investendola del potere di ammettere oppure no le richieste referendarie, ha finito con l’intossicare il criterio attraverso il quale la Corte ha deciso in materia di *referendum*. E’ come se la Corte avesse riscritto l’art. 75 della Costituzione, introducendo nuovi limiti – ben oltre cioè quelli già disciplinati in Costituzione – alla promovibilità del *referendum* abrogativo, suscettibili di essere, di volta in volta, integrati, modificati, ampliati. A partire dalla famosa sentenza n. 16 del 1978, che ha fissato una serie di regole extracostituzionali per l’ammissibilità, sia sul quesito, che deve essere chiaro, univoco e omogeneo, sia inventando nuove categorie di fonti, quali le “leggi a contenuto costituzionalmente necessario”. Come è stato argutamente detto, in materia referendaria oggi l’incertezza degli esiti giurisprudenziali è l’unica vera certezza che sembra potersi nutrire. A discolpa di questo orientamento, si è invocato l’eccesso di richieste referendarie, con la

conseguenza di trasformare il nostro sistema da rappresentativo in semi-diretto, che avrebbe “obbligato” la Corte a fare della giurisprudenza creativa, ben oltre però il dettato costituzionale. Ma è una scusante che non convince.

Un ruolo di legislatore costituzionale, quindi. Un ruolo senz'altro politico, allora. Certo, distinto e distante da quel ruolo di “legislatore negativo” di kelseniana memoria. Allora va rilevato, come «la Corte non rimanga insensibile al canto ammaliante delle sirene della politica, perseguendo una sua *politica costituzionale* prevalentemente (seppur non prevalentemente) volta all'obiettivo di salvaguardare la *politica tout court*» (così Antonio Ruggeri nel suo contributo).

A proposito di Hans Kelsen, ovvero il teorico fondatore della giustizia costituzionale, vale la pena riportare una citazione, che specifica qual è la finalità di una Corte costituzionale: «Se l'essenza della democrazia risiede non già nell'onnipotenza della maggioranza, ma nel continuo compromesso tra le parti che la maggioranza e la minoranza rappresentano nel parlamento, e quindi nella pace sociale, la giustizia costituzionale appare lo strumento idoneo a realizzare questa idea». Partendo da questa osservazione, allora, alla domanda «qual è la vera funzione di una Corte costituzionale?» si sarebbe indotti a rispondere: «garantire, attraverso la stabilità costituzionale, la pace sociale». Ma la pace sociale la Corte la può realizzare attraverso un intervento censorio sulle leggi che contrastano con la Costituzione, perché la loro vigenza, laddove fosse ritenuta discriminatoria, finirebbe col creare la tensione sociale. Un punto cruciale è, invece, se la Corte può addirittura sindacare le leggi costituzionali, ovvero giudicare incostituzionali le norme (e le leggi) della Costituzione. A sostegno di questa ipotesi viene citata una sentenza (altre ne seguiranno sulla stessa scia), la n. 1146 del 1988, nella quale la Corte azzardò un *obiter*, sostenendo che «la Costituzione italiana contiene alcuni principi supremi che non possono essere sovvertiti o modificati nel loro contenuto essenziale neppure da leggi di revisione costituzionale o altre leggi costituzionali [...]. Non si può negare che la Corte sia competente a giudicare sulla conformità delle leggi di revisione costituzionale e delle altre leggi costituzionali anche nei confronti dei principi supremi dell'ordinamento costituzionale». A parte che Kelsen si rivolterebbe nella tomba – anche perché l'affermazione della Corte mette in crisi l'intero sistema delle fonti del diritto e in particolare la teoria (kelseniana) dello *Stufenbau* – ma c'è una questione che non è mai stata veramente chiarita fino in fondo. Quali sono i principi supremi di cui parla la Corte? I principi fondamentali, che la Costituzione racchiude dall'art. 1 all'art. 12? Ma se così fosse verrebbero esclusi i diritti di libertà, che hanno vocazione senz'altro “suprema”. E poi: da dove estrapolare i principi supremi immutabili? Dalla “forma repubblicana”, che non può essere oggetto di revisione costituzionale come afferma l'art. 139? Ancora: se si innalzano degli articoli della Costituzione dotandoli di maggiore forza al punto da renderli immutabili, si disegna un ordito costituzionale a più strati; non più la Costituzione, una e unica nel suo insieme, e interpretabile *magis ut valeat*, ma diverse costituzioni, formate da “pacchetti” di norme, alcune escluse dalla revisionabilità altre invece no. Insomma, così facendo si frammenta la Costituzione, dividendola in “super norme”, non soggette a revisione sebbene non sia chiaro quali siano, “semplici norme”, che possono essere modificate per il tramite del procedimento di revisione e “sub norme”, che vengono a essere integrate, e quindi modificate, per il tramite delle pronunce della Corte costituzionale ovvero per consuetudine e convenzione costituzionale. E' chiaro che si tratta di una sintesi ricostruttiva fin troppo asciutta, ma dà il senso dello stato dell'arte. E comunque sta a dimostrare come la Corte costituzionale può, quando vuole, rovesciare la Costituzione come un calzino: irrigidendola oltremodo, integrandola con interventi paracostituenti, dilatandola per consentire di fare entrare

nel testo diritti fondamentali, ovvero processi sovranazionali (si pensi all'uso dilatato dell'art. 11 Cost.), che il testo non ha né previsto né disciplinato. La Corte italiana si è quindi attribuita un ruolo diverso da quello originariamente previsto dal costituente (si confronti il contributo di Mazzaroli).

3. Che la funzione complessiva di una Corte possa assumere un ruolo politico attivo e non possa considerarsi limitata a semplici riscontri "notarili" fra parametri costituzionali e disposizioni legislative è del tutto pacifico. Il rischio che la creatività della giurisprudenza debordi da quelli che dovrebbero essere i confini naturali della funzione giurisdizionale costituzionale è evidente. E a questo fine spetta alle Corti porre dei limiti che consentano di mantenere un rapporto equilibrato con gli organi politici. E' questa probabilmente quella soluzione "dialogica" dei rapporti fra Corti e legislatore che parte della dottrina soprattutto anglosassone ha suggerito, e che alcuni ordinamenti hanno iniziato a sperimentare. Si sono quindi introdotti espedienti che consentono al potere politico di superare le decisioni delle Corti: e questo in ordinamenti in cui si fa ricorso alla revisione costituzionale o a maggioranze qualificate, fino a casi in cui le stesse Costituzioni contengono, a questo fine, clausole di flessibilizzazione che permettono alla legge ordinaria di disattendere le pronunce delle Corti, come accade negli ordinamenti di tradizione britannica; in tal senso, anche la clausola "*notwithstanding clause*", vigente in Canada e Nuova Zelanda, in virtù della quale il legislativo federale o un parlamento provinciale possono emanare una legge che violi un diritto fondamentale costituzionale, e non c'è Corte che tenga. Ci sono poi previsioni, presenti in molti ordinamenti, che, distinguendo il momento dichiarativo dell'incostituzionalità da quello costitutivo, consentono alle Corti di posticipare gli effetti delle proprie sentenze per lasciare spazio all'intervento del legislatore: si pensi ai casi di pronunce di mera incompatibilità o di incostituzionalità accertata, ma non dichiarata, propri dell'esperienza tedesca e austriaca. Infine, sono le Corti stesse ad aver sviluppato strumenti che accrescano la "sopportabilità" delle sentenze per il sistema politico. A questa esigenza possono ascrivere alcune tecniche di decisione che rendano "misurabile" il giudizio di ragionevolezza, come il bilanciamento, l'attenzione dimostrata per la motivazione delle sentenze e, in generale, per la loro trasparenza, anche con l'uso di opinioni dissenzienti, il *self-restraint* giudiziario e la dottrina delle *political questions*, nonché la creazione di tipi di sentenze che circoscrivano (nel tempo o nello spazio) l'impatto delle decisioni di incostituzionalità. Anche la Corte italiana si è mossa in questa direzione, sperimentando soluzioni costruite in modo da ridurre i margini di possibili asperità, con sentenze interpretative che salvano la norma a condizione che venga letta in un certo modo, con sentenze di stimolo al legislature futuro, con la dilazionabilità degli effetti di alcune pronunce. Si aggiungono le sentenze additive "di principio", che non necessariamente incidano sull'immediatezza dei risultati conseguibili. In tal caso il rispetto del ruolo del legislatore deriva dal riconoscimento ad esso, e solo ad esso, di un (sollecitato) intervento contenente una normativa avente carattere generale, senza con ciò consentirgli altresì di impedire, con la propria inerzia, la tutela e la realizzazione dei valori costituzionali indicati nel "principio" (si veda puntualmente il contributo di Romboli). Si aggiunga che è del tutto rimasto fuori dall'ambito del giudizio della Corte il profilo del rispetto delle norme di buona tecnica normativa, che ha finito per rimanere nella libera disponibilità del governo e del parlamento (sempre Romboli). Ma, a parte l'esame dello strumentario delle sentenze, è sicuramente possibile delineare una scelta di politica giudiziaria intesa a comprendere le difficoltà che interverrebbero negli organi politici in caso di rigorosa applicazione di puntuali criteri

ermeneutici. Ci limitiamo a citare l'incisiva annotazione di Ruggeri circa la assoluzione di vizi di mancanza dei requisiti di necessità e urgenza di un decreto-legge. La censura del giudice scatterebbe solo in caso di "evidente mancanza". Ma così ragionando «si porta tendenzialmente acqua al mulino di una politica vistosamente deviante dal modello costituzionale» e al «primato della politica sulla Costituzione, passibile di arresto unicamente in caso di macroscopiche violazioni della Costituzione stessa»: il che è tra l'altro aggravato dal fatto che appaiono estremamente ridotti sono stati i casi in cui la mancanza dei requisiti costituzionali è stata giudicata "evidente".

E può essere interessante rilevare (come fanno Pollicino e Sciarabba) la tendenza delle Corti europee di Lussemburgo e Strasburgo ad attribuire alla propria giurisprudenza una capacità di "penetrazione interordinamentale" assai più elevata di quella caratteristica, in genere, delle Corti internazionali, paragonabile a quella (infraordinamentale) propria di una Corte costituzionale, che si concretizza in una tendenza a mettere in discussione il prodotto delle legislazioni nazionali ben al di là di quanto ci si aspetterebbe limitandosi alla lettura dei rispettivi parametri normativi di riferimento, ma pur sempre adottando tecniche prudenziali intese a evitare situazioni di tensione come avviene per la diffusa ammissione di correttivi (c.d. margine di apprezzamento), che finiscono per assecondare una certa discrezionalità statale nell'adeguarsi alle statuizioni giurisprudenziali. Non dissimili considerazioni ispira l'esperienza della Corte interamericana, come dimostra il contributo di Ferrer MacGregor, nei rapporti fra la sua giurisprudenza e quella delle Corti costituzionali statali.

4. Conclusivamente, è vero che sulla genesi della Corte costituzionale italiana ha pesato anche il ritardo attuativo, avvenuto nel 1956, ovvero otto anni dopo l'entrata in vigore della Costituzione repubblicana: un periodo di congelamento dovuto a una sorta di diffidenza mista a impotenza attuativa della Carta. D'altronde, si diceva, c'è la Suprema Corte di Cassazione, e si pensava che potesse agire anche come giudice di costituzionalità. La Corte costituzionale ha però saputo recuperare molto bene il tempo perso, e addirittura verso la fine degli anni Ottanta, sotto la presidenza di Francesco Saja, ha potuto ripianare l'intero arretrato accumulato, per giungere davvero dare e fare giustizia (costituzionale) in tempi brevi e certi. Ad un tempo la Corte ha acquisito positivamente l'autorevolezza scientifica di molti dei suoi giudici. Senza fare torto a nessuno, valgano almeno tre nomi: Crisafulli, Mortati e Sandulli. Se è vero, come è vero, che le istituzioni camminano sulle gambe degli uomini, allora la presenza di personalità di indubbia cultura giuridica ha favorito lo sviluppo e l'affermarsi della Corte nel sistema.

Sullo sviluppo del ruolo *politico* della Corte ha influito – come scrive Enzo Cheli nel suo contributo – «l'alto grado di disomogeneità e di frammentazione che, fin dall'immediato dopoguerra, ha caratterizzato la vita del sistema politico italiano [che ha finito con spingere] gli organi di garanzia [come la Corte costituzionale] ad assumere un ruolo attivo o di "supplenza" nei confronti degli organi e delle funzioni proprie del potere politico». Successivamente è stata la crisi del sistema dei partiti e l'accentuazione della giurisprudenza sui conflitti tra i poteri dello stato (come viene evidenziato nel contributo di Giupponi) nonché la giurisprudenza in tema di *referendum* incidenti sulle leggi elettorali, che pare avere accentuato il ruolo politico della Corte. Pure determinante si è manifestata la ricchissima giurisprudenza diretta a correggere in modo costruttivo le vistose storture della legge di revisione del 2001 per quanto riguarda l'instabile equilibrio dei rapporti fra competenze legislative statali e regionali: senza una lunga e articolata serie di interventi correttivi non sarebbe stata mai configurabile una qualche possibilità di funzionamento dell'incerta

costruzione messa in piedi da un affrettato revisore. E allora, come è stato detto, la Corte ha dovuto finire con lo svolgere un ruolo di supplenza legislativa “non gradito e non richiesto”.

Il ruolo politico dunque c'è ed è consistente, come dimostra spesso l'attesa di importanti pronunce risolutive di questioni attinenti alla vita degli organi costituzionali. Si pensi alle recenti questioni investenti la persona del Presidente del Consiglio, e sulle necessarie garanzie riguardo alla tutela dell'interesse al sereno svolgimento delle funzioni che fanno capo alle più alte cariche dello Stato. Quello che si può ritenere è che dalla rilevanza politica di una pronuncia della Corte non sarebbe sensato desumere la presenza di un indirizzo politico sistematico e coerente della stessa.

Un ultimo aspetto riguardante la Corte costituzionale non va trascurato. E quello concernente la cosiddetta trasparenza, organizzativa e decisionale. Un sistema democratico esige che tutti gli organi pubblici e, quindi, anche quelli costituzionali, rispondano ai cittadini del loro operato, e quindi delle decisioni e della gestione delle risorse. La Corte costituzionale produce decisioni in nome del popolo e dispone mezzi finanziari che provengono dalla tassazione dei cittadini; pertanto, i cittadini hanno il diritto di sapere come vengono spesi i loro soldi, e gli organi costituzionali hanno il dovere di far sapere a essi come spendono quei soldi, e come gestiscono le risorse organizzative e umane utilizzate per i servizi che quegli organi erogano. Insomma, l'autodichia degli organi costituzionali rappresenta un retaggio del passato, che non sembra avere più una sua legittima giustificazione. E' pur vero che la Corte ha un proprio bilancio che non risponde a quello dello Stato e, pertanto, non soggetto a controllo della Corte dei conti; ma ciò non toglie che debba essere reso pubblico, e quindi trasparente. Il velo che occulta i compensi, le spese, gli investimenti, i *fringe benefit*, è bene che sia alzato.

Mentre invece per quanto riguarda le decisioni, torna qui la questione concernente la “opinione dissenziente” e la “opinione concorrente”, ovvero la possibilità per i giudici, sia quelli rimasti minoritari nella decisione finale sia gli altri che avrebbero voluto una sentenza diversamente argomentata, di far conoscere pubblicamente il loro dissenso o il loro assenso. Senza questa dialettica interna che sfocia all'esterno, il giudice rischia di essere percepito sempre più come un oracolo, un giudice-re, che conosce la verità lui solo e la elargisce al popolo; invece, la gente deve sapere come è arrivato alla decisione. L'opinione dissenziente (e concorrente), allora, risponde a una concezione democratica del giudizio di costituzionalità, perché presuppone un giudice che spieghi tutti i passaggi della sua decisione, che mostri la dialettica argomentativa che ha portato a una certa decisione. Negli Stati Uniti d'America funziona così da sempre, e molto bene.

Altra questione praticata, e bene, negli Stati Uniti e da noi, invece, temuta e rigettata come un pericolo per la tenuta e l'unità della Corte: l'esternazione del Presidente o dei giudici costituzionali. Si può qui rievocare il periodo della presidenza di Antonio Baldassarre, caratterizzata da alcune sue esternazioni ai *mass media*, che vennero criticate senza se e senza ma (tra i tanti, A. Manzella, *Finisce male l'era Baldassarre*, su *La Repubblica* dell'8 luglio 1995). Sul punto, va detto che le esternazioni di un presidente della Corte non rappresentano certo una novità: uomini come Branca, Sandulli, Saja, Conso sono più volte intervenuti direttamente presso gli organi di informazione per spiegare all'opinione pubblica alcune importanti decisioni assunte dalla Corte, oppure per difendere la Corte da attacchi strumentali. Non c'è mica bisogno di attendere l'annuale conferenza stampa del presidente per consentire alla Corte di dialogare con il popolo italiano. Altrove, come per esempio negli Stati Uniti d'America e in Germania, i giudici costituzionali parlano liberamente ai giornali

persino delle questioni che debbono ancora affrontare, oppure criticano le decisioni appena pubblicate. Non ci pare, però, che in questi Paesi tutto ciò desti scalpore, scandalo, preoccupazione. Se è vero, come è vero, che la Corte tutela i diritti fondamentali dei cittadini, non si può allora rinchiuderne lo spirito in un conclave di iniziati.