

**Fumata nera per il punto di equilibrio tra l'autonomia costituzionale delle Camere  
e del Presidente della Repubblica e il potere giudiziario.  
Breve nota alla sentenza n. 262/2017 della Consulta\***

di Gianluca Marolda\*\*  
(20 febbraio 2018)

Con la sentenza n. 262 del 2017 (su cui si vedano i contributi di Lupo, Buonomo e Brunetti su questo *Forum*), la Consulta ha confermato la legittimità costituzionale dell'istituto dell'autodichia, decidendo in particolare sui limiti di questa prerogativa costituzionale in risposta al *petitum* in via subordinata avanzato sulla violazione dell'art.111, comma 7 della Costituzione, non essendo previsto il ricorso per Cassazione dei provvedimenti adottati dai giudici domestici. Alle censure mosse la Consulta risponde che sia per le Camere sia per il Quirinale esiste un fondamento costituzionale che giustificerebbe la necessità di predisporre, tramite i regolamenti, autonomia normativa e organizzativa come profilo dell'autonomia costituzionale (Corte cost., sentt. n. 129/1981, 154/1985 e 120/2014): per cui l'autodichia sarebbe necessaria in quanto massimo momento applicativo delle norme regolamentari, garantendone l'applicazione, l'interpretazione e l'osservanza (Corte cost. sentt. n. 129/1981, 379/1996 e 120/2014).

Da queste premesse, agevolmente prevedibili visti i precedenti, la Corte esplicita il punto focale della pronuncia: «[...] La conseguente riserva agli organi di autodichia dell'interpretazione e dell'applicazione di tali fonti [...] costituisce, invece, il razionale completamento dell'autonomia organizzativa degli organi costituzionali in questione, in relazione ai loro apparati serventi, la cui disciplina e gestione viene in tal modo sottratta a qualunque ingerenza esterna. [...]» (Corte cost., sent. n. 262/2017, 7.3). Si desumono due indicazioni: a) il conflitto inter-organico suggerito nella sentenza n. 120 del 2014 non aveva l'obiettivo di sindacare l'autodichia in sé ma solo di, eventualmente, ridisegnarla nei suoi rapporti con la sfera giudiziaria; b) il rapporto tra organizzazione e funzionamento dell'organo è ricostruito come relazione di stretta interconnessione logica, dove la minima interferenza sul primo versante è una violazione dell'autonomia riservata finalizzata al buon andamento dell'organo stesso.

Due sono, invece, gli argomenti principali avanzati per la non esperibilità del ricorso in Cassazione: a) non è possibile affermare la specialità della giurisdizione domestica ex art. 102 Cost. e quindi identificarla come appartenente all'organizzazione giudiziaria poiché «[...] consentire che siano gli organi della giurisdizione comune ad interpretare ed applicare tale speciale disciplina, significherebbe dimezzare quella stessa autonomia che si è inteso garantire [...]» (Corte cost., sent. n. 262/2017, 7.3); b) la tutela giurisdizionale dei diritti dei singoli dipendenti è garantita da una sorta di "giurisdizione effettiva" conforme ai principi costituzionali agli artt. 3, 24, 101 e 111 Cost. e in conformità alla giurisprudenza CEDU (Savino c. Italia). Questi argomenti rimangono, comunque, coerenti con le premesse iniziali in quanto il riconoscimento del ricorso per Cassazione avrebbe comportato un automatico conferimento del carattere di giudici speciali ai tribunali domestici con annesso inglobamento nell'organizzazione giudiziaria (Griglio E., *Le assemblee parlamentari, giudici in causa propria, ma non a titolo definitivo? I seguiti della sentenza n.120/2014 della Corte costituzionale*, in *Osservatorio sulle fonti* n.1/2015, 10; Lo Calzo A., *L'Autodichia degli organi costituzionali: il difficile percorso dalla sovranità istituzionale dell'organo alla continuità della funzione*, in *Rivista del Gruppo di Pisa* n.3/2015, 44 e ss.).

---

\* Scritto sottoposto a *referee*.

I profili critici si sviluppano, invece, a partire da un significativo e generale disallineamento con la sentenza n.120 del 2014. In essa era stata affermata la primazia della “grande regola dello Stato di diritto”, per cui ogni regolamento di questo tipo avrebbe dovuto sottostare al principio di legalità costituzionale per far sì che i diritti fondamentali dei dipendenti potessero trovare una piena ed effettiva garanzia giurisdizionale, mantenendo comunque un equo temperamento con i presupposti dell’autonomia costituzionale dei detti organi (Giupponi T.F., *La Corte e la “sindacabilità indiretta” dei regolamenti parlamentari: il caso dell’autodichia*, in *Forum Quad. cost.*, 2014).

Questo disallineamento produce un primo effetto distorsivo, poiché favorisce la costruzione di un ordinamento “interno”, di una monade politica, avulsa dalla cornice di legalità costituzionale con il rischio del presentarsi di quella che autorevole dottrina ha definito la “teologia dei corpi separati” (*ex multis* Occhiocupo N., *Teologia dei corpi separati e partecipazione di troppo ad un conflitto di attribuzione tra organi supremi*, in *Giur. Cost.*, 1980, 1421-1432). La deroga all’art. 111 Cost., infatti, lascerebbe sguarniti i profili di tutela di tutti gli altri principi costituzionali in gioco (Dickmann R., *La Corte costituzionale consolida l’autodichia degli organi costituzionali*, in *Federalismi.it*, 2017, 18), poiché esso si interpreta, secondo una dominante lettura che ne danno dottrina e giurisprudenza costituzionale stessa, in combinato disposto con gli artt. 2, 3 e 24 Cost. (quest’ultimo considerato dalla Corte come principio supremo, v. Corte cost., sent. n. 238 del 2014, al pari degli artt. 2 e 3 Cost.). La *ratio* di quest’assunto si ricava, poi, dalla dottrina (e in origine sin dalla Costituente nell’ambito della Commissione Forti, v. Cheli E., *Diritto, processo e giustizia nel pensiero di Piero Calamandrei*, in «*Rivista Aic*», n. 3, 2015, 3-6), per cui il ricorso per Cassazione sarebbe un rimedio a favore sia dello *ius constitutionis*, vale a dire la difesa dell’unità interpretativa e applicativa del diritto, sia dello *ius litigatoris*, ossia dell’interesse del singolo a ricevere adeguate tutele da situazioni di illegittimità ed *errores in iudicando* e *in procedendo*. Riflessioni poi recepite dalla Consulta, la quale ha statuito la non derogabilità e soprattutto la necessità costituzionale che esso sussista sempre e comunque (Corte cost., sent. n. 1/1970, 173/1971 e 29/1972) poiché rappresenta una garanzia caratterizzante lo stato democratico di diritto e nucleo essenziale del giusto processo regolato dalla legge (Corte cost., sent. n. 26/1999, 395/2000 e 207/2009). In sintesi, lo *ius constitutionis* dato dalla garanzia della nomofilachia va necessariamente integrato con quello *litigatoris* che presidia affinché il processo sia rispettoso del principio di legalità e funga da garanzia soggettiva per le posizioni soggettive dei singoli: una loro deroga non porterebbe alla garanzia dei principi costituzionali sopra citati (Carratta A., *La Corte costituzionale ed il ricorso per cassazione quale “nucleo essenziale” del «giusto processo regolato dalla legge»*, in [www.treccani.it](http://www.treccani.it)).

In secondo luogo, sempre stando ai *dicta* del 2014, le norme regolamentari andrebbero considerate fonti del diritto non estranee all’ordinamento costituzionale e «[...] sottoposte agli ordinari canoni interpretativi, alla luce dei principi e delle disposizioni costituzionali, che ne delimitano la sfera di competenza [...]» (Corte cost., sent. n. 120/2014, in *diritto* 4.2). Oltre che in astratto, quindi, possono verificarsi disfunzioni pratiche nella deroga all’art. 111, comma 7, Cost. Ad esempio, come rilevato da autorevole dottrina, potrebbero aversi criticità sulla interpretazione e applicazione, da parte degli organi di giurisdizione domestica, delle norme regolamentari: è il caso delle applicazioni e interpretazioni che sconfinano dal margine di competenza delle fonti regolamentari stesse. Attraverso le garanzie dell’art. 111 Cost. si sarebbero tutelate con un ricorso diretto le posizioni dei singoli dipendenti da questi eventuali sconfinamenti (Dickmann R., *op. cit.*, 16-18) per il tramite del controllo per violazione o falsa applicazione del diritto secondo l’art. 360 c.p.c., n.3. Data la *ratio* di questo controllo di prevenire eventuali e possibili errori di questo tipo e l’importanza che la Corte gli riconosce per mantenere degli equi e ponderati confini di

competenza tra le sfere di potere che possono venire in contrasto, si potrebbe, quindi, affermare come esso si presenti come costituzionalmente necessario.

Su questo punto occorre una precisazione data la delicatezza dello snodo. L'attività della Suprema Corte avrebbe dovuto comunque essere costituzionalmente vincolata ai canoni stilati dalla Corte sull'autonomia dei detti organi. In altri termini, essa si sarebbe necessariamente orientata a far sì che i diritti dei singoli fossero protetti "solamente" in caso di interpretazioni regolamentari avulse dai fini a garanzia dell'esistenza del giudice domestico, ponendosi, quindi, in un'ottica di contro-bilanciamento di un monopolio interpretativo dei giudici di merito domestici che potrebbe concretamente prestarsi ad illegittime estensioni di applicazione dei regolamenti su casi concreti non assistiti dalle ragioni costituzionali che legittimano la giurisdizione domestica.

Per queste ragioni il punto di equilibrio rappresentato da un eventuale ricorso delle decisioni degli organi domestici "speciali" per Cassazione sarebbe stata la soluzione preferibile perché avrebbe consentito di instaurare una logica cooperativa o di "co-dichia" tra i giudici "interni" ed "esterni" per arrivare all'equo temperamento tra i valori costituzionali in gioco: autonomia in quanto si sarebbero lasciate agli organi speciali le decisioni nel merito e giurisdizione comune per l'intervento di un "riequilibrante" controllo di legittimità (Lo Calzo A., *op. cit.*, 48; Buonomo G. *L'autodichia parlamentare di nuovo in Corte costituzionale*, in *Giust. civ.*, 2013, 936; Griglio E., *op. cit.*, 16 e ss.). Per di più, l'eventuale insanabilità del conflitto avrebbe, infine, trovato nello strumento del conflitto inter-organico l'arma capace di poter ridefinire con ponderazione gli spazi di competenza tra chi sostiene le ragioni dell'autonomia e chi della giurisdizione comune. Malgrado queste riflessioni, il tenore delle motivazioni, comunque, indica una posizione della Corte definitiva e molto lontana da un eventuale (e forse altamente improbabile) *overruling*.

\*\* Dottorando di ricerca in Diritto Costituzionale presso l'Alma Mater Studiorum- Università di Bologna