



**CONSULTA ONLINE**

PERIODICO TELEMATICO ISSN 1971-9892



2019 FASC. I

(ESTRATTO)

**PASQUALE COSTANZO**

**BREVI OSSERVAZIONI SULL' *AMICUS CURIAE* DAVANTI  
ALLA CORTE COSTITUZIONALE ITALIANA**

4 MARZO 2019

**IDEATORE E DIRETTORE RESPONSABILE: PROF. PASQUALE COSTANZO**

**Pasquale Costanzo****Brevi osservazioni sull'*amicus curiae* davanti alla Corte costituzionale italiana\***

1. Sono ormai numerosissimi i casi con cui la Corte ha dato corpo alla sua ormai pluriennale giurisprudenza in tema di inammissibilità dell'intervento di terzi nei giudizi di legittimità costituzionale:

- sia dalla via incidentale, sulla base della non coincidenza dei soggetti interessati con alcuna delle parti del giudizio *a quo*,
- sia dalla via principale, a motivo della non condivisione da parte dei candidati intervenienti della funzione legislativa.

Le eccezioni nel tempo ammesse per quanto riguarda il giudizio incidentale non sembrano tutto sommato contraddire il *trend* giurisprudenziale appena richiamato, in quanto risultano motivate da una sorta di connessione indiretta, originata dalla condivisione se non della situazione processuale principale, almeno della situazione sostanziale trattata. Tale comunque da esigere che si dia spazio al principio costituzionale, prevalente sulle stesse regole scritte o giurisprudenziali del processo costituzionale, del contraddittorio.

2. In questo quadro, risaltano, però, almeno due casi in cui, davanti alla Corte, l'intervento è stato configurato dagli stessi interessati come completamente scisso dagli interessi "particolari" dedotti nel processo.

Peraltro, la circostanza che tali situazioni abbiano riguardato specificamente il processo in via principale non sembra poter compromettere decisamente la tesi che qui si prova ad argomentare.

Ma vediamo i due casi assunti come esemplari.

Si tratta delle [sentenze nn. 150 del 2005](#) e [129 del 2006](#).

Nella prima, il "candidato interveniente", rappresentandosi le difficoltà fraposte dalla giurisprudenza costante della Corte (e pur tentando di dimostrarne l'inapplicabilità al caso di specie), gioca la carta estrema di una collaborazione offerta come *amicus curiae*, sia perché una siffatta situazione già avrebbe trovato riconoscimento nel giudizio di ammissibilità del *referendum*, abrogativo, sia soprattutto perché giustificata dalla materia sottoposta allo scrutinio della Corte, ossia quella ambientale, che già ammetteva per il processo comune l'intervento delle associazioni ambientaliste. Qui la Corte è restata tuttavia attestata sulla posizione negativa, rinviando, se mai, il soggetto ad un eventuale giudizio incidentale.

Nella seconda sentenza, il tentativo è analogo, ma risalta la circostanza per cui il candidato interveniente (nella specie l'operatore comunicativo TIM) punta più decisamente sulla sua configurazione come *amicus curiae*, vantando la sua «specifica competenza scaturente dal suo ruolo di esercente un servizio di sicura rilevanza pubblicistica», nonché la sua «puntuale conoscenza del regime della rete». Inutile dire che l'argomento non ha fatto breccia sulla Corte ancora più impassibile nella sua posizione di rifiuto.

3. Miglior successo non è arreso alla proposta dottrinale di fare perno sul disposto, riprodotto anche nell'art. 4, comma 3, delle ultime Norme integrative, per cui eventuali interventi di altri soggetti possono essere presi in considerazione, ferma la competenza della Corte a decidere sulla loro ammissibilità, intendendosi quindi il disposto non come proiettato nel futuro, sibbene come descrittivo di una prassi già intercorsa (quella a cui si è già fatto riferimento) nel giudizio incidentale.

---

\* Il testo riproduce la comunicazione effettuata al Seminario di studi su "Interventi di terzi e '*amici curiae*' nel giudizio di legittimità costituzionale delle leggi, anche alla luce dell'esperienza delle altre Corti nazionali e sovranazionali" organizzato dalla Corte costituzionale il 18 dicembre 2018.

4. In una tale situazione, ormai così compatta nei suoi profili dogmatici, sarebbe probabilmente arduo per la Corte (nonostante la capacità nomopoietica a cui, soprattutto di recente, ci ha abituato) decampare dalle regole ormai cristallizzatesi sul regime degli interventi di terzi in entrambi i tipi di giudizio.

D'altro canto, si potrebbe pensare che questa rigorosa giurisprudenza non sia priva di razionalità, se la *ratio* della limitazione autoimpostasi dalla Corte nel privilegiare soltanto soggetti toccati direttamente od indirettamente dalla controversia, tende a colorare nel modo più "spassionato" possibile il giudizio costituzionale. Per quale motivo infatti, nella logica di siffatto giudizio, la Corte dovrebbe dilatare i confini soggettivi del contenzioso? Forse che la Corte non ha modo di avere comunque presenti le ulteriori ricadute concrete della legislazione che è chiamata a sindacare?

5. Non sembra quindi "a valle", ma "a monte", che debba cercarsi la strada più pervia per l'introduzione della figura dell'*amicus curiae* nel processo costituzionale italiano.

La proposta è qui, infatti, quella di abbandonare i tentativi di configurare terzi intervenienti come eventuali *amici curiae*, ma di puntare piuttosto sulla valorizzazione in proposito dei poteri istruttori della Corte come disegnati dall'[art. 13 della l. n 87 del 1953](#).

Mi riferisco specificamente al potere di audizione come testimoni di soggetti esterni agli interessi implicati dalla controversia, con ciò fornendo nel contempo alla nozione di "testimoni" un senso più appropriato alle dinamiche del contenzioso costituzionale, ossia non quella, abituale, di soggetti informati sui fatti (peraltro marginalmente rilevanti davanti alla Corte), ma quella, maggiormente funzionale, di soggetti dotati di una conoscenza diretta delle questioni generali, vuoi in quanto versate nella materia trattata, vuoi per altri convincenti motivi.

Di qui l'opportunità, se non la necessità, di qualche aggiornamento di tipo procedurale (delle Norme integrative in punto di istruttoria) al fine di tipicizzare, se utile, e comunque incanalare tali "testimonianze", siano esse autonomamente offerte o in altro modo sollecitate o ancora richieste d'ufficio.

6. Si tratterebbe, peraltro, di porsi sulla scia di quanto operato, ad esempio, dal *Conseil constitutionnel* francese, nel cui Regolamento interno, all'art. 6, comma 1, si prevede che, per esigenze istruttorie, il Consiglio può decidere di effettuare un'audizione.

Ora, se è vero che di tale istituto è meglio noto l'uso fatto dal *Conseil* nel contenzioso elettorale (quindi più come giudice elettorale che come giudice costituzionale), non mancano esempi di audizioni nel controllo stesso di costituzionalità

7. Audizioni, queste ultime, da distinguersi dunque dagli interventi volontari in senso tecnico, che la normativa francese evocata ammette esplicitamente (disciplinandoli nei comma 2 e 3 dell'articolo 4 del Regolamento interno): soltanto questi, infatti, potrebbero omologarsi ai terzi portatori di un interesse qualificato, immediatamente inerente al rapporto sostanziale dedotto in giudizio e non semplicemente regolato dalla norma o dalle norme.

Analogamente, del resto, mi pare ragioni anche la Corte costituzionale, anche se occorre notare la maggiore larghezza esibita Oltralpe nel riconoscere la sussistenza di tale interesse qualificato, così da rendere spesso il giudizio una sorta di forum pubblico utile a dibattere determinate questioni di generale interesse (è stato il caso, ad es., dell'ammissione come terzi di organismi rappresentativi o particolarmente motivati a mantenere o ad abrogare disposizioni rivolte alle persone di cui difendono

gli interessi oppure di autorità territoriali coinvolte in questioni relative alle norme che regolano la libera amministrazione delle rispettive comunità).

8. Ma, restando sul tema dell'audizione di esperti come *amici curiae*, si può ricordare l'audizione, da parte del *Conseil*, di professori di diritto nella fase istruttoria della procedura di sindacato di costituzionalità, allorché è stato in particolare il giudice relatore ad audire siffatti soggetti nella fase di preparazione di decisioni caratterizzate da complesse questioni giuridiche per cui il *Conseil* non vantava (o riconosceva di non avere) competenze specifiche.

È stato, ad es., il caso dell'udienza del 28 luglio 1987, in cui è stato audito Jean-Marie Verdier, professore diritto del lavoro, su una questione concernente la riforma del diritto di sciopero. È però dal 2007 che il *Conseil constitutionnel* sembra aver conferito maggior rilievo all'audizione di esperti prima del deferimento della questione al *plenum* dell'organo: così ancora, a titolo di esempio, sono stati auditi Frédérique Dreifuss-Netter, Bertrand Mathieu e Paul Lagarde durante l'esame della legge sul controllo dell'immigrazione a novembre 2007, e ancora Anne Levade per il trattato di Lisbona nel dicembre dello stesso anno.

9. Non mi nascondo che gli esempi fatti potrebbero suscitare perplessità perché, almeno sul versante giuridico, la competenza dei componenti della Corte italiana, a differenza del colleghi francesi, dovrebbe presumersi in base ai criteri stessi del loro reclutamento.

Ma potrebbe replicarsi che non è detto che, in un dato momento storico, tale competenza sia presente a 360 gradi nel collegio o che lo stesso collegio rifletta tutte le possibili posizioni dottrinali, o, più decisamente, che le questioni controverse vertano sempre in un ambito giuridico, da ritenere anzi residuale rispetto a tutti gli altri campi della scienza e delle tecnologia con i quali la Corte sarà sempre più chiamata sempre a confrontarsi.

10. Concludendo queste rapide brevi osservazioni, si osserva, dunque, come sul fronte dell'*amicus curiae*, sembrerebbe abbastanza agevolmente percorribile, anche a bocce per così dire ferme, la via dell'[art. 13 l. 87 del 1953](#). Ma che, anche su quello degli interventi veri e propri, il giudizio della Corte ricaverebbe più smalto da una dilatazione ragionevole della nozione di interesse qualificato magari semplicemente (o solo) in ragione della specifica configurazione del soggetto interveniente (di carattere collettivo o *lato sensu* giuspubblicistico): ciò che eviterebbe, per altro verso, i rischi di una proliferazione soggettiva della controversia a tutela di interessi meramente individuali (che meno hanno a che fare con le ragioni oggettive che debbono sostenere una dichiarazione di incostituzionalità).