



Rivista N°: 1/2024
DATA PUBBLICAZIONE: 14/03/2024

AUTORE: Elisabetta Lamarque*

LORENZA CARLASSARE, UN ANNO DOPO: IL RUOLO DELLA CORTE COSTITUZIONALE**

LORENZA CARLASSARE, ONE YEAR LATER: THE ROLE OF THE ITALIAN CONSTITUTIONAL COURT

Sommario: 1. Introduzione. Un ricordo personale. – 2. Il ruolo della Corte costituzionale. – 3. La giustizia costituzionale negli studi di Lorenza Carlassare. – 4. Gli spunti innovativi e originali. – 5. I temi ricorrenti.

1. Introduzione. Un ricordo personale.

Ho conosciuto Lorenza Carlassare quando presiedeva il dottorato in diritto costituzionale che vedeva consorziate le sedi di Ferrara, Padova, Trieste e Milano.

Insieme al collegio dei docenti riceveva noi dottorandi a Padova. Ci chiedeva dello stato di avanzamento delle nostre ricerche e ascoltava ciò che raccontavamo con vera curiosità, facendoci molte domande, mossa da un reale interesse, come se davvero da noi potesse imparare qualcosa che non sapeva. Già quell'atteggiamento per me è stato uno straordinario insegnamento.

Penso che sia stata lei a volermi assegnare come tutor Livio Paladin, con cui poi mi trovai benissimo. Colloqui stringati ma illuminanti. Lui era allora già molto malato, e Carlassare delicatamente me lo fece capire, facendo trapelare nel momento stesso in cui mi parlava un grande affetto e una stima profonda nei suoi confronti. Mi piacque molto questo modo di fare, ed è per questo motivo, ritengo, che non fui mai intimorita da Paladin, nonostante la fama di uomo severo che aveva presso tutti i dottorandi.

* Ordinaria di Diritto costituzionale presso l'Università degli Studi di Milano-Bicocca.

** Relazione al Seminario "Lorenza Carlassare, un anno dopo", Ferrara, 22 settembre 2023.

Negli anni, poi, ci siamo sempre tenute in contatto, oltre che con qualche confronto sui temi della giustizia costituzionale, con brevi messaggi¹. E io, naturalmente, ho continuato a seguirla da lontano, sia nel suo impegno civile e politico in senso lato, che molto ammiravo, sia attraverso i suoi scritti di diritto costituzionale, che di quell'impegno erano nutriti².

Sono quindi veramente molto grata agli allievi ferraresi di Lorenza Carlassare per avermi invitata a ricordarla in questo seminario a lei dedicato.

2. Il ruolo della Corte costituzionale.

L'interrogativo a cui mi è stato chiesto di dare una risposta è il seguente: nel pensiero di Lorenza Carlassare quale ruolo ricopre la Corte costituzionale all'interno dell'ordinamento italiano?

Per tentare di rispondere a questa domanda mi è subito parso necessario cercare tra le righe e guardare in controluce le pagine dei suoi numerosi scritti in tema di giustizia costituzionale perché le sue prese di posizione esplicite sul tema sono rare, scarse, e si potrebbe dire anche abbastanza convenzionali, in controtendenza rispetto all'anticonformismo che contraddistingue tutto il suo pensiero.

Carlassare dichiara infatti di aderire alla "dottrina più sensibile" che ascrive la Corte costituzionale al novero dei "correttivi" della forma di governo parlamentare³. Ed è lei stessa a precisare che questo inquadramento era stato proposto dal suo Maestro, Vezio Crisafulli, ed era stato condiviso, tra gli altri, anche dall'altro studioso a cui Carlassare guarda sempre con ammirazione, il già ricordato Livio Paladin.

Quella dei "correttivi", secondo Carlassare, "è un'idea importante" perché sottolinea che per la nostra Costituzione la maggioranza non è veramente "padrona del sistema". Dunque, "già la Costituzione rigida è un limite alla maggioranza, e la Corte ne è il presidio: l'indirizzo politico non può svolgersi del tutto liberamente, perché incontra nei principi costituzionali un ostacolo che la Corte rende effettivo"⁴.

¹ "Noi ci scambiamo sempre gli auguri di Natale", mi disse una volta, e ancora lo ricordo. Come ricordo il messaggio che mi inviò quando le spedii l'estratto del contributo tratto dalla mia tesi di dottorato, perché mi scrisse che mi era molto grata che lo avessi dedicato a Livio Paladin, che era da poco mancato (E. Lamarque, *Gli effetti della pronuncia interpretativa di rigetto della Corte costituzionale nel giudizio a quo (un'indagine sul "seguito" delle pronunce costituzionali)*, in *Giur. cost.*, 2000, p. 685).

² Proprio nel prepararmi per questo convegno ho realizzato che lei mi aveva insegnato molte cose già prima che la conoscessi di persona. Rileggendo ora i suoi scritti in tema di inammissibilità delle questioni, risalenti alla metà degli anni Ottanta del secolo scorso (L. Carlassare, *Le "questioni inammissibili" e la loro riproposizione*, in *Giur. cost.*, 1984, I, poi anche in *Scritti in onore di Vezio Crisafulli*, I, Padova, Cedam, 1985, e L. Carlassare, *Le decisioni di inammissibilità e di manifesta infondatezza della Corte costituzionale*, in AaVv., *Strumenti e tecniche di giudizio della Corte costituzionale*, Atti del Convegno di Trieste, 26-28 maggio 1986, Milano, Giuffrè, 1988), infatti, mi sono ricordata che li avevo presi a esempio e modello – tanto nelle modalità della ricerca che li sosteneva, quanto nella struttura dell'esposizione e in parte dei contenuti – per la mia tesi di laurea, che ho svolto in Giustizia costituzionale con Valerio Onida, che qui desidero ricordare anche perché a mio parere questi due Maestri per alcuni importanti aspetti del loro modo di essere costituzionalisti certamente si somigliavano.

³ L. Carlassare, *L'influenza della Corte costituzionale come giudice delle leggi sull'ordinamento italiano*, in *Associazione per gli studi e le ricerche parlamentari*, Quaderno n. 11, Seminario 2000, Giappichelli, Torino, 2000, pp. 80-81.

⁴ *Op. loc. ult. cit.*

A questa posizione classica, comunque, Lorenza Carlassare affianca diversi elementi di originalità che distinguono il suo pensiero da quello della generalità degli altri studiosi, Crisafulli e Paladin inclusi. Alcuni sono semplici spunti che si colgono con una lettura particolarmente attenta dei suoi contributi; altri, invece, emergono da uno sguardo ampio e d'insieme alla sua produzione scientifica in materia di giustizia costituzionale, nella quale spiccano alcuni temi ricorrenti.

Dei tratti originali darò conto più avanti (par. 4), ma vorrei anticipare che mi sembrano tutti collegati alla circostanza che ciò di cui la Corte costituzionale rappresenta il maggiore correttivo è proprio quel *potere* che Carlassare ha dichiarato senza mezzi termini di detestare⁵, e al quale per tutta la vita ha tentato di opporsi con gli strumenti propri del diritto costituzionale, facendo di questo tentativo “il filo rosso”, “l’impalcatura” di tutti i suoi scritti⁶: il potere della maggioranza politica del momento.

Se mi è consentita qui una brevissima digressione, mi pare utile precisare che Carlassare intende il potere – il potere che costituisce una minaccia per i diritti delle persone, il potere che le Costituzioni democratiche, tramite i tribunali costituzionali, sono chiamate a regolare e contenere – in senso squisitamente novecentesco, e cioè come capacità della maggioranza, rappresentata in Parlamento e insediata nel Governo, di assumere le decisioni rilevanti per la vita della collettività.

Sono estranee alla riflessione della nostra autrice, invece, le forme nuove, ma non meno minacciose per i diritti fondamentali, che derivano, come insegnano oggi Maria Rosaria Ferrarese, Marta Cartabia e Marco Ruotolo, dalla metamorfosi del potere, nella sua essenza e nel suo modo di operare, e dal suo “trasloco” dai palazzi governativi e dalle sedi pubbliche ufficiali ad altre residenze, sia internazionali che private⁷.

Nei confronti delle forme di potere *millennial* e di *generazione Z*, infatti, i tribunali costituzionali non sono in alcun modo adatti ad assolvere la funzione di argine, dato che sono essi stessi prodotti tipici del Novecento e delle sue tragedie.

Tornando al tema che qui ci occupa, procederò come segue. Prima darò uno sguardo alla produzione scientifica complessiva di Lorenza Carlassare in materia di giustizia costituzionale (par. 3); poi evidenzierò gli spunti innovativi e originali del suo pensiero sul ruolo della Corte costituzionale nel sistema (par. 4); e infine esaminerò i temi ricorrenti nei suoi scritti, che sono perfettamente in linea con quegli spunti (par. 5).

⁵ L. Carlassare – G. Brunelli – A. Pugiotto – P. Veronesi, *Carlassare su Carlassare: conversazione con una costituzionalista*, in *Il diritto costituzionale come regola e limite al potere. Scritti in onore di Lorenza Carlassare*, a cura di G. Brunelli – A. Pugiotto – P. Veronesi, I, *Delle fonti del diritto*, Jovene, Napoli, 2009, p. XXXIII (e poi in Aa.Vv., *Nel segno di Lorenza Carlassare. Testimonianze e ricordi*, a cura di G. Brunelli – A. Pugiotto – P. Veronesi, Volta la carta, Ferrara, 2023, p. 24, su cui A. Pugiotto, *Un piccolo libro per una grande costituzionalista: Nel segno di Lorenza Carlassare. Testimonianze e ricordi (Volta la carta, Ferrara 2023)*, in *Forum di Quaderni Costituzionali Rassegna*, n. 4/2023, pp. VIII ss.).

⁶ *Ibidem*. Sul punto, cruciale, tornano anche G. Brunelli, “Credo nella forza dei valori negati” – *In ricordo di Lorenza Carlassare*, e A. Pugiotto, *In ricordo di Lorenza Carlassare, Maestra del Diritto costituzionale*, entrambi in Aa.Vv., *Nel segno di Lorenza Carlassare. Testimonianze e ricordi*, cit., pp. 93 e 111.

⁷ M.R. Ferrarese, *Poteri nuovi*, il Mulino, Bologna, 2022, p. 8 e *passim*; M. Cartabia e M. Ruotolo, in *Enciclopedia del diritto – I tematici*, volume *Potere e Costituzione* diretto da M. Cartabia e M. Ruotolo, Giuffrè, Milano, 2023, p. XI.

3. La giustizia costituzionale negli studi di Lorenza Carlassare.

Lorenza Carlassare non si è occupata di giustizia costituzionale in modo sistematico, ricostruttivo, si potrebbe dire monografico, salvo forse che in quella quarantina di pagine del capitolo dedicato alla Corte costituzionale dell'ultima edizione suo non-manuale di diritto costituzionale, le *Conversazioni sulla Costituzione*⁸.

Ne ha scritto, e molto, piuttosto, oltre che in numerose note a sentenza e in diversi contributi tratti perlopiù da relazioni a convegni, in alcuni saggi sul processo costituzionale. Anche questi ultimi, tuttavia, pur essendo contributi importanti, capaci di aprire percorsi di rinnovamento sia nella dottrina che nella stessa giurisprudenza costituzionale, riguardano pur sempre soltanto aspetti specifici, e problematici, del processo costituzionale.

Questo tipo di produzione scientifica ha almeno tre ordini di spiegazioni, tutte abbastanza convincenti.

In primo luogo, la nostra autrice aveva in generale una dichiarata personale predilezione per lo studio giuridico in forma di articolo, piuttosto che per la monografia⁹, e amava soprattutto, a me pare, l'intervento – eventualmente anche breve, chirurgico – con un'idea da sostenere o con un obiettivo preciso da colpire. Chi l'ha conosciuta bene ci ha già ricordato che ciò che Carlassare davvero “non tollerava” erano gli scritti meramente riassuntivi o compilativi¹⁰.

Come lei stessa in una occasione ha tenuto a precisare, infatti, ciò che l'ha indotta a svolgere anche il suo studio più ampio e all'apparenza più ricostruttivo in materia di giustizia costituzionale – il saggio del 1984 in cui ha indagato “tipi e sfumature” delle pronunce costituzionali di inammissibilità – non è stato un “mero gusto definitorio”¹¹. Al contrario, a indurla a scegliere l'argomento e ad approfondire la ricerca è stato il desiderio di comprendere le ragioni sottese alla giurisprudenza costituzionale esaminata, allo scopo di svelarle e denunciarle.

C'è poi una seconda possibile spiegazione. Sappiamo tutti che in ogni ambito Carlassare è stata una *studiosa reattiva*, incline cioè a occuparsi di un istituto soprattutto per reagire a una situazione che le sembrava richiedere un intervento correttivo, o almeno chiarificatore, da parte della dottrina. Tuttavia, negli scritti in tema di giustizia costituzionale la spiccata vocazione di Carlassare a cercare e proporre una cura per la patologia di un istituto, piuttosto che a descriverne il funzionamento fisiologico, emerge molto più che in altri ambiti dei suoi studi.

⁸ Mi riferisco al capitolo decimo del volume L. Carlassare, *Conversazioni sulla Costituzione*, Cedam, Padova, 2020, pp. 245-289, che rispetto a quello della prima edizione, risalente al 1996, non solo è più esteso, ma contiene anche una trattazione più dettagliata, benché in realtà ancora non completa, delle attribuzioni della Corte costituzionale (L. Carlassare, *Conversazioni sulla Costituzione*, Cedam, Padova, 1996, pp. 147-175).

⁹ L. Carlassare – G. Brunelli – A. Pugiotto – P. Veronesi, *Carlassare su Carlassare: conversazione con una costituzionalista*, cit., p. XXXIII.

¹⁰ G. Brunelli, “Credo nella forza dei valori negati” – *In ricordo di Lorenza Carlassare*, cit., p. 94.

¹¹ L. Carlassare, *Le decisioni di inammissibilità e di manifesta infondatezza della Corte costituzionale*, cit., p. 31.

Il motivo mi sembra evidente. Come più sopra ho ricordato, infatti, Carlassare guardava alla Corte costituzionale come all'argine istituzionale, al più efficace correttivo, nei confronti del potere della maggioranza.

Da una parte, quindi, era molto esigente verso l'organo di giustizia costituzionale e non poteva tacere quando le prestazioni dell'organo non erano all'altezza delle sue alte aspettative. Dall'altra parte, e quasi specularmente, Carlassare non poteva non reagire con forza ai tentativi del potere politico di depotenziare la Corte, o di agire al di fuori del suo controllo.

In qualche passaggio dei suoi scritti emerge chiaramente che Carlassare, nel valutare l'atteggiamento della Corte costituzionale nei confronti della maggioranza politica, teneva molto in alto l'asticella, e non le perdonava alcun cedimento.

A volte il giudizio della nostra autrice sull'operato della Corte appare eccessivamente severo. Nello stesso saggio del 1984 che ho sopra richiamato, ad esempio, Carlassare afferma di essere tentata di rimpiangere "la mancata scelta del controllo diffuso" perché, considerando complessivamente la giurisprudenza costituzionale di quegli anni, "si nota agevolmente che – tranne in limitate occasioni – anche a prescindere dalle questioni dichiarate inammissibili, l'atteggiamento della Corte è sempre più collaborativo e meno contrapposto al potere politico: tanto da funzionare talora più da organo di supporto che da organo di controllo"¹².

Due anni dopo, pur continuando a criticare duramente le decisioni di inammissibilità che impediscono la riproposizione della questione ritenendole casi di denegata giustizia, Carlassare arriva a dichiarare di preferire una pronuncia di inammissibilità per discrezionalità legislativa invece che una pronuncia di non fondatezza perché – queste sono le sue parole – con la soluzione dell'inammissibilità, al contrario che con quella dell'infondatezza, la Corte, "almeno, non assolve il legislatore"¹³.

È molto interessante notare, tuttavia, che negli stessi scritti che contengono i giudizi più duri Carlassare riesce comunque a riconoscere i grandi meriti storici della Corte costituzionale e a darle credito per il futuro, ricordando ad esempio che, come in passato il suo ruolo è stato fondamentale per superare l'ordinamento prerepubblicano, così il suo compito nel sistema resta "insostituibile"¹⁴, con l'effetto che la critica, benché severa, rimane sempre una critica costruttiva, e mai distruttiva.

Nei lavori più recenti, poi, le valutazioni sull'operato della Corte costituzionale come controllore della maggioranza politica sono ispirate a maggiore benevolenza. Ciò si deve, a mio parere, al fatto che Lorenza Carlassare apprezzasse, senza farne troppo mistero, che la nostra Corte si fosse via via dotata di quegli strumenti processuali nuovi che le hanno consentito, con "interventi creativi" di concorrere "fortemente" "all'attuazione costituzionale"¹⁵ e, in definitiva, alla garanzia effettiva dei diritti costituzionali delle persone. Apprezzando i "mutamenti

¹² L. Carlassare, *Le "questioni inammissibili" e la loro riproposizione*, cit., p. 767.

¹³ L. Carlassare, *Le decisioni di inammissibilità e di manifesta infondatezza della Corte costituzionale*, cit., pp. 63-64.

¹⁴ L. Carlassare, *Le "questioni inammissibili" e la loro riproposizione*, cit., pp. 76-7687.

¹⁵ L. Carlassare, *Strutture di governo e strutture di garanzia nell'attuazione della Costituzione*, in *Dem. Dir.*, 2005, p. 50.

profondi nella disciplina di importanti settori” dell’ordinamento introdotti dalla Corte¹⁶, evidentemente, Carlassare le perdona più facilmente errori e omissioni, perché – si usa dire – chi non fa non falla.

Così, in un lavoro del 2000 Carlassare ammette che la Corte costituzionale “in qualche modo ha effettivamente costituito il limite che si voleva al potere politico – al potere legislativo e al governo – sia pure con molto equilibrio, senza rotture o screzi pesanti”¹⁷: un “limite discontinuo”, tuttavia, secondo Carlassare, perché la Corte ha “talora” “avallato il potere politico”, anche se nel complesso ha funzionato da “freno, garantendo il rispetto della Costituzione, seppure con qualche eccezione”¹⁸. In un lavoro del 2007, il bilancio sembra essere ancora più positivo, perché Carlassare arriva a dire che “l’atteggiamento della Corte nei confronti degli organi politici è stato nel complesso indipendente: leggi significative, volute dalla maggioranza di governo, sono state annullate senza, tuttavia, provocare contrasti eccessivi”. E questo forse perché – uso ancora parole sue – “la scelta dei Costituenti in ordine alla composizione dell’organo ha prodotto soddisfacenti risultati”, e “la componente politica è risultata composita”¹⁹.

Quanto alle reazioni di Carlassare nei confronti dei tentativi della politica di modificare le attribuzioni e soprattutto la composizione della Corte costituzionale, in modo tale da renderne “praticamente inutile l’esistenza”²⁰, o comunque di aggirarne il controllo, è sufficiente metterle tutte in fila per rendersi conto che la vigilanza di Carlassare non si è mai allentata.

Abbiamo così la reazione del 1997, di argomentata critica al progetto della Commissione Bicamerale che introduceva il ricorso individuale²¹; quelle del 2004 e del 2006, di dura opposizione alla parte relativa alla giustizia costituzionale dei progetti di riforma costituzionale di iniziativa governativa²²; quelle del 2006 e del 2010, di preoccupata analisi della realtà politica e sociale italiana, in cui Carlassare vede riaffiorare segnali di un ritorno di modelli autoritari, per contrastare i quali provava a individuare alcune “garanzie giuridiche”, concordando con la proposta di Elia di introdurre un ricorso preventivo alla Corte costituzionale attivabile in casi limite dal Presidente della Repubblica²³.

Il terzo elemento che dà ragione della tipologia dei contributi di Lorenza Carlassare in tema di giustizia costituzionale ha che vedere con le alte, direi anzi altissime, aspettative che

¹⁶ L. Carlassare, *L’influenza della Corte costituzionale come giudice delle leggi sull’ordinamento italiano*, cit., p. 94.

¹⁷ L. Carlassare, *L’influenza della Corte costituzionale come giudice delle leggi sull’ordinamento italiano*, cit., p. 80.

¹⁸ L. Carlassare, *L’influenza della Corte costituzionale come giudice delle leggi sull’ordinamento italiano*, cit., p. 96.

¹⁹ L. Carlassare, *Strutture di governo e strutture di garanzia nell’attuazione della Costituzione*, cit., p. 55.

²⁰ L. Carlassare, *Nel segno della Costituzione. La nostra carta per il futuro*, Feltrinelli, Milano, 2012, p. 166, dove l’autrice ricorda che i progetti di legge costituzionale che tendono a “spostare l’equilibrio tra le diverse componenti della Corte per rendere la Corte più vicina alla maggioranza” danno luogo a una “maggioranza che controlla la maggioranza”, e quindi a un controllo “inutile”.

²¹ L. Carlassare, *I diritti davanti alla Corte costituzionale: ricorso individuale o rilettura dell’art. 27 l. n. 87/1953?*, in *Dir. soc.*, 1997, in particolare pp. 455 ss.

²² L. Carlassare, *Considerazioni conclusive*, in *Riformare la Corte costituzionale?*, a cura di C. Rodotà, Biblink, Roma, 2004, pp. 69 ss. ed Ead., *Strutture di governo e strutture di garanzia nell’attuazione della Costituzione*, cit., in particolare p. 56.

²³ L. Carlassare, *Diritti e garanzie nel riaffiorare dei modelli autoritari*, in *Costituzionalismo.it*, n. 1/2010, par. 8.

l'autrice nutriva, oltre che nei confronti della Corte, anche nei confronti della dottrina, e dunque in primo luogo nei confronti di se stessa.

Il ragionamento, che si legge nella sua introduzione al volume *Libertà e giurisprudenza costituzionale*, a cura di Vittorio Angiolini, del 1992, è articolato, ma se si dovesse riassumere in poche parole si potrebbe dire che per Lorenza Carlassare sulla dottrina grava l'immane compito, e la conseguente responsabilità, di controllare lo stesso controllore della maggioranza, di arginare lo stesso argine al potere politico.

Secondo l'autrice, nei sistemi continentali, come è il nostro, "dove il giudice delle leggi è uno solo", la dottrina, e in generale la "cultura giuridica", rappresenta un "correttivo", un "rimedio", al rischio che l'organo di giustizia costituzionale possa porsi "come ultimo portatore e interprete della coscienza sociale, dell'opinione pubblica"²⁴.

È necessario, invece, secondo Carlassare, che "la scena si animi, che aumenti il numero degli interlocutori, perché si instauri un confronto, si esprima un giudizio" (il giudizio della dottrina, appunto, sui giudizi della Corte).

Il ruolo della dottrina, allora, è, per Carlassare, "assai delicato come del resto quello della Corte": "non si tratta di 'registrare' soltanto: l'atteggiamento [dei commentatori] deve essere critico e attento, non superficiale e condiscendente"²⁵. Ed è un ruolo che risulta "fondamentale" in due momenti: nella individuazione dei beni e dei diritti protetti dalla Costituzione – compito per il quale la Corte costituzionale non può essere lasciata a decidere da sola – e nel momento successivo del controllo sull'operato della Corte, e in particolare sugli argomenti utilizzati dalla Corte nella motivazione delle sue pronunce, che dovranno essere convincenti²⁶.

Soprattutto "il controllo dell'argomentazione" delle pronunce costituzionali da parte della dottrina è "un controllo importante", perché "costringe a coerenza, riducendo la discrezionalità, per non dire l'arbitrio"²⁷ della Corte stessa, e deve essere esercitato con "una critica martellante, ben argomentata e diffusa"²⁸ – sono sempre parole sue – che mantenga "vigile l'attenzione e aperta, a toni elevati, la discussione"²⁹.

Si conferma così che è soprattutto guardando verso quali specifici aspetti dell'operato della Corte costituzionale si è indirizzata – utilizzando le sue parole – la "critica martellante, ben argomentata e diffusa" di Lorenza Carlassare – esaminando cioè quali sono i temi maggiormente ricorrenti nei suoi studi – che possiamo ricavare, per differenza, quali fossero le attese che l'autrice nutriva nei confronti della Corte e il ruolo che le assegnava nel sistema.

Prima di passare in rassegna questi temi, tuttavia, vorrei soffermarmi su qualche passaggio dei suoi scritti, in cui Carlassare ci dice qualcosa di veramente nuovo, che in nessun altro autore mi è dato ritrovare.

²⁴ L. Carlassare, *Introduzione*, in *Libertà e giurisprudenza costituzionale*, a cura di V. Angiolini, Giappichelli, Torino, 1992, p. 8.

²⁵ *Ivi*, p. 9.

²⁶ *Ivi*, p. 12.

²⁷ *Ivi*, p. 11.

²⁸ *Ivi*, p. 11.

²⁹ *Ivi*, p. 11.

4. Gli spunti innovativi e originali.

Il secondo punto che vorrei esaminare sono appunto i tratti di originalità del pensiero di Carlassare sul ruolo della Corte costituzionale.

Io ho rilevato soprattutto una spiccata, e per me unica, sensibilità per la situazione di *solitudine* in cui versa il giudice costituzionale in un sistema accentrato di controllo di costituzionale come è il nostro.

È una preoccupazione molto seria, che presenta due sfumature differenti.

Da un lato, la nostra autrice prende atto che la Corte è *una sola*, ma può prendere decisioni vevoli per tutti nel nome di una Costituzione disponibile a essere aggiornata in via interpretativa e riempita di contenuti tratti dalla coscienza sociale.

Il *rischio* che deriva dalla solitudine della Corte intesa in questo primo senso, è dunque quello – potremmo riassumere – non già di un uomo solo, bensì *di un organo solo al comando*.

Con le parole di Carlassare, è il “rischio” di “un soggettivismo interpretativo difficilmente controllabile, e, in definitiva, potenzialmente arbitrario”, in mano a un organo riproposto “come ultimo portatore e interprete della coscienza sociale, dell’opinione pubblica”³⁰.

Dall’altro lato, Carlassare nota che la Corte costituzionale – queste le sue parole – “in definitiva è *sola*” di fronte “alle istituzioni del potere politico che hanno dietro di sé precisi sostegni (più o meno consistenti) e possono vantare, comunque, il loro carattere rappresentativo”.

Il *rischio* che deriva dalla solitudine della Corte in questo secondo senso, è allora quello, opposto, della *debolezza*. Il rischio, in altre parole, che essa, essendo appunto sola contro gli organi politici, tema lo scontro e ricerchi troppo spesso una mediazione, venendo così meno – ed ecco di nuovo le parole di Carlassare – alla “funzione che le è propria, di istituzione di garanzia: garanzia, in particolare, contro la maggioranza”³¹.

Ma quale è la soluzione per rimediare alla solitudine del giudice costituzionale in entrambe le sue facce, quella del possibile arbitrio e quella della possibile debolezza?

I rimedi che Lorenza Carlassare propone nel corso degli anni sono vari, ma appaiono tutti, ai miei occhi, come differenti declinazioni di un unico imperativo, che è poi quello che ho più sopra ricordato a proposito delle responsabilità della dottrina: è necessario che la scena si animi, si popoli di altri soggetti, si arricchisca, in altre parole, di interlocutori che rendano la Corte costituzionale un po’ meno sola nello svolgere il suo difficile compito.

E l’obiettivo, a sua volta, è sempre duplice: rendere meno arbitrario il giudizio della Corte costituzionale e contemporaneamente assicurare la massima efficacia nella tutela dei diritti costituzionali.

L’invito a partecipare attivamente al lavoro della Corte è rivolto con forza alla dottrina, come ho già detto, ma non soltanto.

Lorenza Carlassare, rivolgendosi di volta in volta all’uno o all’altro di tutti i possibili interlocutori della Corte, sembra aspirare a una partecipazione corale.

³⁰ L. Carlassare, *Introduzione*, cit., p. 8.

³¹ L. Carlassare, *Le “questioni inammissibili” e la loro riproposizione*, cit., pp. 765-766.

E, in effetti, negli scritti che ho esaminato, che si dipanano nell'arco di cinquant'anni – il primo che ho considerato risale al 1969³², l'ultimo al 2020³³ – Carlassare chiede davvero l'apporto di tutti, rifiutando soltanto l'idea che la Corte costituzionale cerchi un rapporto e una mediazione, come ho più sopra ricordato, con la maggioranza politica, dalla quale invece secondo l'autrice la Corte dovrebbe tenersi sempre a debita distanza.

In prima linea Carlassare chiama naturalmente i giudici, ma non chiede loro soltanto di interpretare le legge in senso conforme a Costituzione e di sollevare davanti alla Corte le questioni che non riescono a risolvere in via interpretativa, oltre che di risolverle, se del caso, bussando con insistenza alle porte del giudizio di costituzionalità, ad esempio dopo una pronuncia di inammissibilità. Domanda loro qualcosa di più.

Ad esempio, mi pare assolutamente originale il pressante invito che ancora negli anni Duemila Carlassare rivolge ai giudici a non dimenticare che il meccanismo dell'abrogazione è sempre nelle loro mani, e che opera anche tra fonti di grado differente, e che dunque essi dispongono del grande potere di ritenere abrogate dalla Costituzione del 1948 norme sia legislative che regolamentari prerepubblicane con essa incompatibili³⁴. Cosa naturalmente indispensabile, nell'ottica della tutela dei diritti costituzionali dei consociati, se la violazione della Costituzione deriva da una fonte regolamentare, su cui la Corte costituzionale non può pronunciarsi.

Secondo Carlassare, tuttavia, l'apporto della dottrina e dei giudici comuni non è sufficiente. Per una completa garanzia delle posizioni individuali contro la volontà della maggioranza politica non rispettosa della Costituzione la Corte costituzionale ha bisogno anche di qualcun altro.

È in questo senso che a mio parere devono essere letti sia l'originale tentativo di valorizzare il ruolo delle parti nel giudizio incidentale, che secondo Carlassare dovrebbero poter agire anche in funzione di una garanzia oggettiva della Costituzione³⁵, sia l'accoglienza festosa e incondizionata della modifica delle norme integrative del 2020 che apre il processo costituzionale agli *amici curiae* e agli esperti³⁶.

Se in relazione ad *amici* ed esperti la posizione di Carlassare è espressa in poche righe, sotto forma di notizia di aggiornamento nell'ultima edizione delle *Conversazioni*, la proposta di modificare la prassi che contiene i poteri processuali delle parti è insistita e ampiamente argomentata in uno scritto pubblicato in *Diritto e Società* del 1997.

³² L. Carlassare, *Una scelta politica della Corte: la depenalizzazione della relazione adulterina e del concubinato*, in *Giur. cost.*, 1969, I, pp. 2659 ss.

³³ La già ricordata ultima edizione di L. Carlassare, *Conversazioni sulla Costituzione*, cit.

³⁴ L'invito ai giudici è esplicito in uno scritto che termina con il rimprovero ai giudici amministrativi di non avere percorso la strada dell'abrogazione, invece di quella della rimessione alla Corte costituzionale, nei confronti delle norme regolamentari del 1924 e del 1928 sull'uso del crocefisso nei locali pubblici (L. Carlassare, *Abrogazione o incostituzionalità? Le risposte della Corte*, in *Corte costituzionale e processo costituzionale nell'esperienza della rivista "Giurisprudenza costituzionale" per il cinquantenario*, a cura di A. Pace, Giuffrè, Milano, 2006, pp. 128 ss.), ma è presente con chiarezza nel pensiero dell'autrice anche in precedenza (L. Carlassare, *L'influenza della Corte costituzionale come giudice delle leggi sull'ordinamento italiano*, cit., pp. 81-83).

³⁵ L. Carlassare, *I diritti davanti alla Corte costituzionale: ricorso individuale o rilettura dell'art. 27 l. n. 87/1953?*, cit., pp. 446 ss. e in particolare p. 451.

³⁶ L. Carlassare, *Conversazioni sulla Costituzione*, cit., 2020, pp. 288-289.

Il ragionamento si svolge in due passaggi³⁷. Innanzitutto, secondo l'autrice, l'art. 27 della legge n. 87 del 1953, laddove afferma che la Corte costituzionale si pronuncia "nei limiti dell'impugnazione", potrebbe essere letto come se il vincolo per la Corte riguardasse le sole disposizioni di legge censurate, e non già i parametri costituzionali e i motivi. In secondo luogo, poiché non è opportuno che il giudice costituzionale scelga da sé cosa decidere, potrebbero essere proprio le parti – in quanto soggetti esterni e diversi dal giudice costituzionale – a immettere elementi ulteriori rispetto a quelli indicati dal giudice rimettente, sia precisando la sua richiesta, quando l'ordinanza di rimessione presenta profili di ambiguità, sia e soprattutto ampliando le censure svolte dal giudice, indicando nuovi parametri o motivi di incostituzionalità, allo scopo di consentire alla Corte di svolgere un confronto completo tra le disposizioni di legge impuginate e il dettato costituzionale.

A distanza di oltre un quarto di secolo da questa proposta, è noto a tutti, questa prassi non è cambiata, perché le parti del processo costituzionale non hanno – non hanno ancora, preferirei dire – la possibilità di partecipare pienamente alla funzione di controllo di costituzionalità. Inoltre, l'apporto della dottrina, in termini sia di arricchimento che di controllo, dell'*iter* decisionale della Corte è altalenante. E, naturalmente, non si sa ancora se la presenza di *amici curiae* cambierà il volto della giustizia costituzionale italiana.

Sappiamo invece molto bene che da molti anni ormai la Corte costituzionale è molto meno sola di quanto non fosse quando Carlassare ne scriveva perché la collaborazione attiva con l'autorità giudiziaria è ormai una caratteristica consolidata del nostro sistema, tra l'altro abbastanza unica nel panorama comparato.

5. I temi ricorrenti.

Per concludere, vorrei ricordare quali sono i temi – o forse meglio i motivi – ricorrenti nella cinquantennale produzione scientifica di Lorenza Carlassare in materia di giustizia costituzionale.

Ne ho individuati almeno tre.

Il primo è l'idea, sempre presente sullo sfondo di tutti i suoi scritti, che la Corte costituzionale italiana, in mancanza del ricorso individuale diretto, non possa essere definita propriamente garante dei diritti costituzionali delle persone³⁸. Di qui l'insistenza dell'autrice, che ho più sopra già ricordato, sul fatto che nell'ordinamento italiano un ruolo fondamentale nell'adeguamento del sistema normativo alla Costituzione debba essere riconosciuto ai giudici³⁹, e l'apprezzamento nei confronti degli orientamenti della giurisprudenza costituzionale che, in vario modo, nel corso degli anni, hanno riconosciuto ai giudici sempre maggiori responsabilità

³⁷ L. Carlassare, *I diritti davanti alla Corte costituzionale: ricorso individuale o rilettura dell'art. 27 l. n. 87/1953?*, cit., pp. 446-451.

³⁸ Si veda soprattutto L. Carlassare, *I diritti davanti alla Corte costituzionale: ricorso individuale o rilettura dell'art. 27 l. n. 87/1953?*, cit., pp. 443-444.

³⁹ L. Carlassare, *Strutture di governo e strutture di garanzia nell'attuazione della Costituzione*, in *Democrazia e Diritto*, 2006, p. 55.

in questo ambito. Anche se, è importante sottolinearlo, Lorenza Carlassare ha cura di segnalare – in una nota a commento a una sentenza in tema di diritti dei detenuti – che lo strumento della pronuncia interpretativa di rigetto, con il quale la Corte costituzionale affida ai giudici la responsabilità di applicare la Costituzione nei singoli casi concreti, interpretando la legge in senso a essa conforme, può risultare inadeguato per l'effettiva tutela dei diritti, soprattutto in quanto inidoneo, al contrario della pronuncia di accoglimento, a vincolare l'operato dell'amministrazione, oltre che quello di tutti i giudici⁴⁰.

Il secondo *leitmotiv* della sua produzione scientifica è il rifiuto di ogni inutile sbarramento all'accesso dei giudici alla Corte costituzionale. È interessante notare che questa battaglia è combattuta, da Carlassare, non tanto in vista della difesa soggettiva dei diritti delle parti dei processi comuni, ma per scopi di garanzia oggettiva dell'ordinamento. La sua preoccupazione è infatti che giungano alla valutazione della Corte il maggior numero possibile di atti legislativi, in modo che il controllo da essa svolto sull'operato della maggioranza politica sia continuo ed efficace.

Il terzo motivo è collegato al secondo, ma ha una sua chiara autonomia concettuale. Lorenza Carlassare manifesta sempre, in diverse sfumature, un'accentuata insofferenza nei confronti dei formalismi nell'applicazione delle norme del processo costituzionale da parte della Corte, sospettando – a ragione, a mio parere – che dietro a ogni eccesso formalistico si nasconda uno scopo sostanziale non dichiarato né dichiarabile, e in particolare una fuga della Corte costituzionale dal suo ruolo di controllore della maggioranza.

L'insofferenza nei confronti dei formalismi, dunque, non è altro che preoccupazione per la tenuta degli argini al potere politico, che come sappiamo costituisce il filo rosso di tutta l'attività scientifica di questa grande Maestra⁴¹.

⁴⁰ L. Carlassare, *Perplexità che ritornano sulle sentenze interpretative di rigetto*, in *Giur. cost.*, 2001, p. 191.

⁴¹ Si veda *supra* la nota 5.