

L'autodichia degli organi costituzionali e la legge di Hume*

ALDO SANDULLI**

Sommario: 1. Biforcazione dell'analisi. – 2. Scienza giuridica e autodichia. – 3. Corte costituzionale e autodichia. – 4. *Reductio ad unum*.

Data della pubblicazione sul sito: 14 giugno 2024

Suggerimento di citazione

A. SANDULLI, *L'autodichia degli organi costituzionali e la legge di Hume*, in *Forum di Quaderni Costituzionali*, 2, 2024. Disponibile in: www.forumcostituzionale.it.

* Rielaborazione dell'intervento tenuto in occasione dell'incontro di studio, organizzato dal Dipartimento di Giurisprudenza dell'Università "Suor Orsola Benincasa" di Napoli e tenutosi a Napoli il 10 maggio 2024, su "L'autodichia degli organi costituzionali. Dal privilegio dell'organo alla tutela amministrativa dell'individuo", in occasione della presentazione dell'omonimo volume di Virginia Campigli.

** Professore ordinario di Diritto amministrativo nel Dipartimento di Giurisprudenza della Libera Università internazionale degli studi sociali "Guido Carli" di Roma. Indirizzo mail: asandulli@luiss.it.

1. Biforcazione dell'analisi

L'autodichia degli organi costituzionali ha conosciuto, negli ultimi anni, una consistente crescita di rilievo, sia sotto il profilo politico-istituzionale sia sotto quello della densità scientifica delle questioni giuridiche. Un rilievo che non è più soltanto interno all'organo costituzionale, ma è ormai anche esterno, grazie soprattutto ad alcuni contenziosi di significativo impatto mediatico (*in primis*, quelli sui vitalizi). Alla maggiore densità giuridica hanno contribuito in modo significativo le elaborazioni del giudice e dell'accademia.

Il presente scritto intende esaminare il ruolo della giurisprudenza e della dottrina nelle ricostruzioni dell'autodichia, soffermandosi in particolare sui contributi più recenti della Corte costituzionale e della scienza giuridica.

La prima parte ha ad oggetto i principali orientamenti della Corte costituzionale in materia di autodichia degli organi costituzionali. Si esaminano, in particolare, i contenuti della sentenza della Corte costituzionale n. 65/2024¹, la quale ha aggiunto un ulteriore significativo tassello al percorso di riflessione del giudice delle leggi sul tema.

La seconda parte dello scritto è dedicata al contributo della dottrina allo studio dell'autodichia. Si analizzerà, in particolare, il recente libro di Virginia Campigli², il quale ha fornito un apporto originale all'approfondimento del tema.

2. Corte costituzionale e autodichia

Le pronunce della Corte costituzionale sono state fondamentali per l'analisi giuridica dell'autodichia, avendo contribuito a diradare la nebbia che per lungo tempo ha avvolto quest'area di studi. Al contempo, le sentenze della Corte hanno operato da cassa di risonanza, alimentando il dibattito scientifico attorno al tema.

Il *leading case* è stato il caso Lorenzoni, dal quale è scaturita la sentenza della Corte costituzionale n. 120/2014³ del giudice delle leggi (estensore Giuliano Amato). Dopo di allora i giudici di Palazzo della Consulta si sono espressi in altre due occasioni, con le pronunce n. 262/2017⁴ (redatta da Nicolò Zanon) e n. 237/2022 (estesa da Maria Rosaria San Giorgio)⁵: tali sentenze sono state più conservative nei contenuti. Infine, qualche settimana fa i giudici di Palazzo della

¹ Corte cost., 19 marzo-19 aprile 2024, n. 65.

² V. CAMPIGLI, *L'autodichia degli organi costituzionali. Dal privilegio dell'organo alla tutela amministrativa dell'individuo*, Editoriale Scientifica, Napoli, 2024.

³ Corte cost., 9 maggio 2014, n. 120.

⁴ Corte cost., 13 dicembre 2017, n. 262.

⁵ Corte cost., 28 novembre 2022, n. 237.

Consulta si sono nuovamente pronunciati, con la sentenza n. 65/2024, estensore Francesco Viganò⁶.

La questione alla base dell'arresto è la seguente: le controversie che investono un organo costituzionale e che riguardano le procedure a evidenza pubblica di scelta del contraente in materia di contratti pubblici ovvero quelle concernenti la fase esecutiva successiva alla stipula del contratto devono essere decise in autodichia oppure devono essere sottoposte a un giudice esterno? La pronuncia resa dalla Corte costituzionale è, nel complesso, condivisibile, tenuto conto di quanto sedimentato nelle precedenti pronunce: come tradizione, il giudice delle leggi è attento a garantire la coerenza e la continuità della sua giurisprudenza. In questo senso, la sentenza n. 65/2024 tiene conto della stratificazione precedente e sviluppa un ragionamento volto a conservare un quadro complessivo omogeneo e non contraddittorio. L'obiettivo, però, è costruire un ponte argomentativo comune con la pronuncia funzionalistica del 2014 (C. cost. n. 120/2014), e, al contempo, di spiegare alcuni passaggi della sentenza del 2017 (C. cost. n. 262/2017), al fine di perimetrarne le ricadute.

La sentenza del 2014 aveva fissato alcuni principi importanti di apertura in senso funzionale circa la possibilità di rimettere a un giudice esterno almeno una parte delle controversie riguardanti il personale degli organi costituzionali, ma, come detto, non si era spinta fin dove avrebbe potuto, né in ordine al riconoscimento del sindacato del giudice comune sul personale degli organi costituzionali né, quantomeno, sulla giurisdizione di ultima istanza del giudice della nomofilachia. La sentenza del 2017 aveva invece alimentato nuovamente la tradizionale "teologia dei corpi separati" e riservato all'autodichia tutte le controversie relative al personale degli organi costituzionali, comprese le procedure di selezione⁷. Nel giudizio costituzionale appena concluso, l'intento di Camera e Senato sarebbe stato quello di estendere l'autodichia alle procedure ad evidenza pubblica per la scelta del contraente nei contratti pubblici. Il tentativo non è andato a buon fine.

Cosa dice, in sintesi, la recente sentenza della Corte costituzionale?

Innanzitutto, essa delimita opportunamente i confini della pronuncia del 2017, evidenziando che l'aver preservato uno spazio per l'esercizio dell'autodichia va necessariamente commisurato al criterio funzionalistico, nel senso che deve servire esclusivamente a consentire agli organi costituzionali di adempiere liberamente alle

⁶ Tra i primi commenti alla sentenza, V. CAMPIGLI, *L'autodichia di fronte alla Corte costituzionale: tra conferme (della sua esclusione) in materia di appalti e possibili passi in avanti*, in *Diritti comparati*, 20 maggio 2024.

⁷ Sullo iato tra la sentenza del 2014 e quella del 2017, sia consentito rinviare ad A. SANDULLI, *L'insostenibile leggerezza dell'autodichia degli organi costituzionali*, in *Dir. cost.*, 2018, 87 ss.

proprie funzioni: deve sussistere, pertanto, una strumentalità rispetto all'autonomia e una proporzionalità della misura. Questa deve essere la sola ragione per cui il personale degli organi costituzionali non possa essere considerato "terzo" rispetto al Parlamento e le controversie relative non possano essere sindacate da un giudice esterno, indipendente e imparziale. La Corte sottolinea il carattere di assoluta eccezionalità della riserva di autodichia in relazione al proprio personale, eccezionalità che sola può giustificare il contrasto con la grande regola dello Stato di diritto: la quale, com'è noto, implica il principio di azionabilità delle pretese innanzi a un giudice indipendente e imparziale in grado di garantire una tutela giurisdizionale effettiva.

Non si trovano certo nella medesima condizione gli operatori economici che aspirino ad aggiudicarsi un appalto presso organi costituzionali. La Camera dei deputati ha sostenuto che la sentenza n. 262/2017 si fosse riferita alla sola fase di esecuzione dell'appalto, ma non alla fase di selezione, che invece impingerebbe sul funzionamento degli organi costituzionali. Ma la Corte ha evidenziato come sia semmai il contrario: l'operatore economico è certamente "terzo" quando partecipa alla selezione dei contraenti, mentre è meno "terzo" dopo aver stipulato il contratto d'appalto. E, d'altra parte, il ruolo di "terzo" dell'operatore economico lo si rinviene anche dal fatto che nulla impedirebbe alla Camera e al Senato di provvedere alle funzioni da assolvere (lavori, servizi, forniture) con proprio personale interno, con la conseguenza, in caso di controversia, del ricorso alla giurisdizione domestica; mentre, quando si affida a operatori economici che non hanno vincolo strutturale con gli organi costituzionali, per definizione si tratta di "terzi" e, pertanto, occorre garantire la tutela giurisdizionale esterna.

Quello su cui la Corte invece ha aperto è la possibilità, per gli organi costituzionali, nel rispetto dei principi del diritto dell'Unione Europea e dei principi nazionali in materia di appalti, di elaborare una propria disciplina, volta ad esempio a introdurre una autonormazione per l'affidamento degli appalti pubblici presso l'organo costituzionale, che preveda ad esempio misure più semplificate oppure *tailor made*. Questo tipo di discipline speciali è già contemplato dall'ordinamento in alcuni peculiari casi (ad esempio, esiste una disciplina *ad hoc* per l'affidamento dei contratti pubblici da parte delle ambasciate italiane all'estero). L'importante è che la legittimità di questa disciplina interna possa essere passata al vaglio da parte del giudice amministrativo nazionale (per la compatibilità con i principi della materia) e, quindi, non possa risultare esente da un controllo giurisdizionale di un giudice esterno. Tale asserzione della Corte produce un duplice effetto. Da un lato, i regolamenti parlamentari potranno essere oggetto di interpretazione da parte di un giudice esterno, il giudice amministrativo, che ne vaglierà la compatibilità con i principi generali in materia di appalti pubblici. Dall'altro, gli stessi regolamenti parlamentari diverranno però la fonte alla quale il giudice amministrativo dovrà alimentarsi nel risolvere le controversie

in oggetto, con la conseguenza del recedere delle fonti tipiche sulla giurisdizione dettate dal Codice del processo amministrativo. Si tratta, pertanto, di ricadute importanti.

Nella sentenza ci sono poi alcuni passaggi significativi volti a garantire la tutela costituzionale di situazioni soggettive protette dall'ordinamento: si sostiene che non soltanto vadano tutelati gli organi costituzionali dalle possibili ingerenze del giudice esterno, ma occorra altresì garantire la tutela (secondo il dettato costituzionale) agli interessi legittimi rispetto al potere pubblico esercitato, in questo caso, dall'amministrazione dell'organo costituzionale. In tal senso, l'amministrazione che opera all'interno dell'organo costituzionale non può essere considerata un mondo a parte, del tutto scisso rispetto alla restante parte dell'ordinamento giuridico, ma è una pubblica amministrazione sottoposta a limiti circa la giusta misura del potere esercitato. Qui si divaricano le posizioni, perché, secondo le Camere, tali limiti dovrebbero essere misurati in via esclusiva dalla giurisdizione domestica, mentre la Corte chiarisce bene che l'estensione della categoria dei "terzi" agli operatori economici in materia di appalti dell'organo costituzionale comporterebbe, per soggetti del tutto estranei all'organizzazione dell'organo costituzionale, «un sacrificio sproporzionato al diritto a una tutela giurisdizionale effettiva».

All'opposto, sotto questo profilo, qualche spiraglio di tutela esterna si potrebbe aprire in caso di accertata carenza di proporzionalità della misura adottata. C'è da chiedersi se tale spiraglio possa eventualmente estendersi a talune controversie concernenti il personale degli organi costituzionali e se possa consentire di tornare innanzi alla Corte costituzionale in sede di conflitto di attribuzione. Pur essendo tale strada in salita, quel che appare certo è che l'amministrazione dell'organo costituzionale non è *legibus soluta*, per cui chi la dirige è al vertice di una pubblica amministrazione che gode di particolare protezione costituzionale esclusivamente nel senso funzionalistico innanzi specificato.

Infine, va segnalato un *obiter dictum* per i possibili riflessi futuri dell'autodichia di Camera e Senato, perché la sentenza apre il vaso di Pandora della composizione degli organi di autodichia. Si sostiene, infatti, che la condizione necessaria per potersi rimettere alla giurisdizione domestica nelle materie che rientrano tra quelle correlate alla garanzia di autonomia e di indipendenza funzionale dell'organo costituzionale è data dal fatto che gli organi di giurisdizione domestica siano costituiti in modo da garantire indipendenza e imparzialità, nonché, dice la Corte costituzionale, riallacciandosi a una recente sentenza della Corte EDU (sezione seconda, 21 febbraio 2023, *Catača contro Moldavia*, par. 77), «la loro stessa apparenza di indipendenza e imparzialità rispetto all'organo costituzionale nel cui ambito hanno il compito di assicurare a ogni persona una tutela giurisdizionale effettiva» (e il giudice delle leggi richiama anche la sentenza della Corte EDU,

prima sezione, 23 settembre 2021, *Varano contro Italia*, relativa agli organi di autodichia della Presidenza della Repubblica).

A prescindere dalla prassi, perché, nel complesso, gli organi di autodichia hanno dato risultati abbastanza positivi, è evidente il fatto che un organo di autodichia che annoveri al suo interno deputati o senatori non dia garanzie alla parte ricorrente sul piano dell'apparenza di indipendenza e di imparzialità dell'organo giudicante rispetto alla Camera dei deputati o al Senato della Repubblica. Per cui bisognerebbe procedere alla riforma della composizione degli stessi, inserendo componenti che possano dare garanzie, sul piano dell'indipendenza, imparzialità, esperienza nella funzione giudicante, quali, ad esempio, i giudici delle Supreme Corti in quiescenza che non abbiano avuto esperienze di politica attiva alle spalle. D'altra parte, questo già avviene per gli organi di autodichia della Presidenza della Repubblica. Sarebbe auspicabile un adeguamento anche da parte delle Camere.

3. Scienza giuridica e autodichia

Appena una decade fa, l'autodichia degli organi costituzionali era un'area di studi non certo nuova, ma, per certi versi, "esoterica": si intende dire, un campo riservato a pochi adepti, sia dall'angolazione professionale sia da quella scientifica.

Dal punto di vista della riflessione scientifica, per lungo tempo non si è raggiunta una consistente massa critica. Peraltro, i pochi scritti sono stati di altissimo livello. Come è noto, il punto logico di partenza è un mirabile saggio di Santi Romano del 1899⁸. Lo studioso palermitano, dopo aver coniato la formula della "grande regola" dello Stato di diritto, propendeva, già in epoca precostituzionale, per un approccio che oggi definiremmo funzionalistico, perché, diceva, il Parlamento «non può aver la prerogativa di essere, come il principe di una volta, *legibus solutus*». Quasi cento anni dopo, in età costituzional-democratica, si è pervenuti, passando per Elia⁹, Giannini¹⁰, Sandulli¹¹ e Occhiocupo¹², a un limpido scritto di Franco Gaetano Scoca del 1988, secondo cui

⁸ S. ROMANO, *Gli atti di un ramo del Parlamento e la loro pretesa impugnabilità dinanzi la IV Sezione del Consiglio di Stato*, in *Il circolo giuridico*, 1899, 76 ss., ora anche in ID., *Scritti minori*, vol. II, Giuffrè, Milano 1990, 147 ss. La frase citata è a pag. 153.

⁹ L. ELIA, *Postilla alla decisione n. 44 del 1968 della Corte costituzionale*, in *Giur cost.*, 1968, 711.

¹⁰ M.S. GIANNINI, *Diritto amministrativo*, Giuffrè, Milano 1970, 74.

¹¹ A.M. SANDULLI, *Spunti problematici in tema di autonomia degli organi costituzionali e di giustizia domestica nei confronti del loro personale*, in *Foro it.*, 1977, I, 1838.

¹² N. OCCHIOCUPO, *Teologia dei corpi separati e partecipazione di troppo ad un conflitto di attribuzione tra organi supremi*, in *Giur. cost.*, 1980, I, 1421 ss.; ID., *Autodichia*, in *Enc. giur.*, vol. IV, 1988, *ad vocem*.

«L'autodichia è per sé stessa la negazione piena e conclamata del principio di indipendenza e di imparzialità dell'organo decidente»¹³. Scoca è tornato più di recente sul tema, a seguito delle sentenze della Corte costituzionale del secondo decennio dell'attuale secolo, prendendo atto, pragmaticamente, che la Corte costituzionale ha seguito una diversa strada¹⁴. Successivamente, sono stati prodotti pochi altri scritti fino all'esplosione della materia, che risale a poco più di una decade fa.

Quanto all'attività concreta in autodichia, va ricordato che, in passato, gli uffici parlamentari erano soliti conservare gelosamente precedenti, *interna corporis*, prassi.

Oggi il tema dell'autodichia degli organi parlamentari, a mezza strada tra costituzionale e amministrativo, è molto approfondito ed è assunto quasi a classico degli studi parlamentari. Anche sotto il profilo professionale è area che viene considerata con maggiore attenzione rispetto a qualche anno fa. Tanto che hanno iniziato ad avere discreta diffusione le più rilevanti pronunce degli organi di autodichia.

La scienza giuridica ha svolto un enorme lavoro di aratura e dissodamento nel settore in oggetto.

Si pensi che, soltanto nel corso dell'ultimo decennio, sono stati pubblicati una decina di studi monografici sull'autodichia degli organi costituzionali.

Gli approfondimenti compiuti dalle nuove generazioni di studiosi stanno contribuendo a svelare i residui "misteri" dell'autodichia.

Tra gli studi recenti si segnalano, in particolare, quelli di Luca Castelli¹⁵, di Francesco Dalla Balla¹⁶ e la citata monografia di Virginia Campigli. Con questi scritti l'autodichia ha elevato il livello dell'analisi scientifica del tema. Il libro di Castelli – che si esprime per la natura di giudice speciale dell'autodichia, con la conseguente necessità di poter adire la Corte di cassazione ai sensi dell'art. 111, settimo comma, Cost. – rappresenta la prima organica messa in ordine del tema ed è molto utile per l'analisi capillare della giurisprudenza, in particolare della Corte EDU. Il libro di Dalla Balla – che è molto approfondito nell'analisi storica e in

¹³ F.G. SCOCA, *Operazione cosmetica per i giudici parlamentari*, in *Dir. proc. amm.*, 1988, 491.

¹⁴ ID., *Autodichia ed indipendenza delle Camere parlamentari*, in *Giur. cost.*, 2014, 2091 ss. Si v. anche, dello stesso autore, *Autodichia e stato di diritto*, in *Dir. proc. amm.*, 2011, 25 ss.

¹⁵ L. CASTELLI, *L'autodichia degli organi costituzionali. Assetti, revisioni, evoluzioni*, Giappichelli, Torino, 2019.

¹⁶ F. DALLA BALLA, *Indagine sull'autodichia. Miti e prospettive tra Italia e Spagna*, FrancoAngeli, Milano, 2024.

relazione ai temi processuali dell'accesso al giudice – è interessante sul piano dell'analisi comparata, in particolare per il raffronto con l'ordinamento spagnolo.

Si concentra l'attenzione, di seguito, sul volume di Virginia Campigli.

Si tratta di tomo di quattrocentocinquanta pagine, nelle quali non c'è nulla di superfluo, di mero riempitivo, di fuori tema. Il volume è ben scritto, frutto di un intenso lavoro pluriennale, rigoroso nel percorso argomentativo. Ha una domanda di ricerca e un'idea guida molto chiara. L'autrice è riuscita a coniugare densità teorica e analisi fattuale, in applicazione della legge di Hume. Infatti, l'opera regala uno spaccato originale e inedito sull'essere e, cioè, sull'organizzazione e sul funzionamento concreto degli organi di autodichia, ma, al contempo, fornisce una chiave teorica e ricostruttiva importante in ordine al dover essere e, in particolare, al rapporto che dovrebbe intercorrere tra autodichia degli organi costituzionali e sistema di giustizia comune.

La domanda di ricerca che funge da perno del lavoro ruota attorno al personale degli organi costituzionali e all'impossibilità per essi, allo stato, di adire il giudice esterno. Sicché, per il personale delle Camere, ma anche della Presidenza della Repubblica e della Corte costituzionale, il rapporto di lavoro costituisce una gabbia dorata, nel senso che si tratta di carriere professionali ambite e, per certi versi, privilegiate, ma che, per altri versi, al concretarsi di circostanze impreviste e avverse, possono tramutarsi in rapporti di lavoro privi delle ordinarie tutele garantite dall'accesso alla giurisdizione comune. Si rischia così che vi possano essere tante *enclave*, a tenuta stagna, all'interno dell'ordinamento statale, per quanti sono gli organi costituzionali.

Il cardine attorno cui ruota il lavoro di Campigli è la Costituzione repubblicana. La nostra Carta costituzionale, edificata su un sistema di *checks and balances*, esprime i contenuti del patto sociale dell'ordinamento repubblicano liberal-democratico, nel senso della primazia della persona rispetto allo Stato, presupponendo «la transizione a una concezione del diritto in cui la garanzia delle posizioni giuridiche soggettive degli individui appartenenti alla collettività assurge a scopo primario dell'ordinamento»¹⁷.

L'autrice prende le mosse dal concetto della separazione dei poteri, elaborando un capitolo di evoluzione storica e di ricostruzione concettuale, nel quale mette in luce come la Costituzione repubblicana abbia rappresentato una rivoluzione copernicana sia per quanto riguarda gli equilibri della funzione giurisdizionale sia per la declinazione della “grande regola” dello Stato di diritto. La Carta costituzionale dovrebbe condurre a propendere per un approccio oggettivo-funzionale della separazione dei poteri rispetto a uno soggettivo-organico, che è stato prevalente nel passato remoto e che però è stato in parte recuperato dalla sentenza della Corte costituzionale n. 262/2017.

¹⁷ V. CAMPIGLI, *L'autodichia degli organi costituzionali*, cit.

Come innanzi ricordato, nella sentenza n. 120/2014 la Corte ha propeso chiaramente per un'interpretazione oggettivo-funzionale, ma non è pervenuta alla possibile conclusione della riconduzione del meccanismo dell'autodichia nell'ambito del sistema giurisdizionale nazionale. Non ha compiuto quindi l'ultimo miglio, stabilendo la giurisdizione del giudice comune sul personale degli organi costituzionali, neppure passando per l'art. 111, settimo comma, Cost., garantendo almeno l'accesso al giudice esterno, la Corte di cassazione, quale giudice di ultima istanza per le giurisdizioni speciali.

Il libro di Virginia Campigli sceglie invece un diverso percorso argomentativo, che rinviene la propria alimentazione dall'analisi sul campo, svolta nella parte centrale. Proprio la parte mediana del volume (secondo, terzo e quarto capitolo) è di particolare utilità.

Nel secondo capitolo l'autrice analizza, con piglio critico, l'ambito di applicazione e i diversi sistemi di autodichia (quelli delle Camere, del Presidente della Repubblica e della Corte costituzionale), ma anche i casi in cui alcuni organi costituzionali non godono di meccanismi di autodichia, non prevedendosi quindi la sottrazione dei propri atti al sistema giurisdizionale comune (sono esaminati i casi del CSM, della Corte dei conti, dell'Assemblea regionale siciliana).

La parte più originale del libro è costituita dal terzo e dal quarto capitolo: queste parti del lavoro rappresentano un sicuro avanzamento della scienza giuridica sul tema.

Nel terzo capitolo, in particolare, Campigli compie una dettagliata analisi dei meccanismi di giustizia innanzi agli organi di autodichia. L'organizzazione e il funzionamento degli organi di autodichia è passata ai raggi X anche per il tramite dell'esame di alcuni casi concreti. Viene studiato approfonditamente il procedimento in autodichia e sono descritte le prassi in esso radicate. Attraverso questi passaggi, l'autrice perviene alla conclusione che l'autodichia vada considerata un rimedio amministrativo tendente alla giurisdizionalizzazione.

Il capitolo colpisce anche per il percorso argomentativo quasi logico-matematico che viene seguito per dimostrare la sostanziale natura amministrativa, ma giurisdizionalizzata nel rito, dell'autodichia. Si parte, come detto, dalla descrizione capillare delle regole procedurali del giudizio in autodichia; si esamina il caso concreto delle dattilografe del Senato, per evidenziare un'illegittima asimmetria del rapporto di lavoro a tempo indeterminato e a tempo determinato in seno alle Camere; si analizzano possibili vantaggi e svantaggi per il personale di organi costituzionali derivanti dall'adire gli organi dell'autodichia; si approfondisce il tema della preclusione della ricorribilità in Cassazione ex art. 111, settimo comma, Cost., una volta concluso il percorso interno in autodichia; si studia in profondità il tema della natura degli organismi di autodichia e dei relativi atti, criticando sia l'ipotesi dell'inquadramento quale giurisdizione speciale sia quella della natura amministrativa *tout court*; si opta, quindi, dopo aver vagliato i

profili di comunanza con i meccanismi di giurisdizionalizzazione del ricorso straordinario al Presidente della Repubblica, per la natura di rimedio amministrativo giustiziale tendente verso una giurisdizionalizzazione non ancora compiutamente realizzata.

Secondo Virginia Campigli, però, anche questa tesi non è pienamente soddisfacente di fronte alla Costituzione repubblicana, dal momento che, per far rientrare l'autodichia degli organi costituzionali nello spazio-tempo e, cioè, per renderla compatibile rispetto all'assetto costituzionale, bisognerebbe configurare la stessa come strumento di ADR, lasciando quindi aperta la via alla tutela giurisdizionale dinnanzi al giudice comune. Per l'autrice, la natura di ADR è la sola a poter consentire, ai sensi dei principi cardine della Costituzione repubblicana (artt. 2, 3, 24, 113 Cost.), di rimettere al centro la persona piuttosto che le prerogative dell'organo sovrano.

Si verte del dover essere, su una posizione diversa rispetto a quella sposata dalla Corte costituzionale.

4. *Reductio ad unum*

Da quanto sin qui detto, nel nostro ordinamento assistiamo a una divaricazione tra ciò che è e ciò che potrebbe o dovrebbe essere.

In quasi tutti i paesi a trazione costituzional-democratica, l'autodichia non esiste.

Per garantire l'autonomia funzionale degli organi costituzionali, sarebbe sufficiente circoscrivere un perimetro molto stretto, un po' come avviene in Canada, dove le limitazioni alla giurisdizione comune sono limitate alle sole aree nelle quali possa esservi una incidenza esterna rispetto alle prerogative costituzionali legate alla funzione parlamentare. Se si deve decidere il trasferimento d'ufficio di un funzionario, in che modo questo dovrebbe avere ricadute sull'esercizio della funzione parlamentare? Ben potrebbe decidere il giudice esterno, magari dopo aver compiuto il percorso di autodichia interna e con le accortezze in termini procedurali rimarcate dalla sentenza della Corte costituzionale n. 65/2024, innanzi ricordate.

Quest'ultima pronuncia consente di fare un consistente passo avanti nella qualifica di "terzo" rispetto all'organo costituzionale. Si riavvia, in tal modo, un percorso di rilettura della disciplina dell'autodichia che si era avviato nel 2014 e si era interrotto nel 2017.

La strada per pervenire alla giurisdizione del giudice comune per le comuni vicende del rapporto di lavoro, tuttavia, è lastricata di consistenti ostacoli.

La tesi di Campigli è interessante: aprire alla giurisdizione esterna attraverso la ricostruzione dell'istituto operata guardando alla Costituzione repubblicana quale garanzia dei diritti e delle libertà della persona e dell'individuo anziché far

ripiegare l'istituzione su sé stessa e isolarla, concentrando l'attenzione esclusivamente sul privilegio dell'organo costituzionale.

Vi è da chiedersi, però, quanto tempo debba trascorrere per potersi giungere a tale esito.

Può valere la pena, nel frattempo, concentrarsi sull'essere e, quindi, sui modi per migliorare l'attuale sistema di autodichia, ad esempio lavorando sulla composizione degli organi, come si è prima accennato.

Anche perché, se si dovesse fare una previsione, annusando l'aria, le vicende che stanno scuotendo l'intero globo paiono far pensare, per il prossimo futuro, più a una direzione di limitazione dei diritti e delle libertà individuali che a una loro estensione.