



## **Rivista di diritto amministrativo**

Pubblicata in internet all'indirizzo [www.amministrativamente.com](http://www.amministrativamente.com)

### **Diretta da**

Gennaro Terracciano, Gabriella Mazzei

### **Direttore Responsabile**

Marco Cardilli

### **Coordinamento**

Luigi Ferrara, Giuseppe Egidio Iacovino,  
Carlo Rizzo, Francesco Rota, Valerio Sarcone

# FASCICOLO N. 1-2/2016

## estratto

Registrata nel registro della stampa del Tribunale di Roma al n. 16/2009

ISSN 2036-7821

### Comitato scientifico

Salvatore Bonfiglio, Gianfranco D'Alessio, Ruggiero Di Pace, Gianluca Gardini, Francesco Merloni, Giuseppe Palma, Angelo Piazza, Alessandra Pioggia, Antonio Uricchio, Vincenzo Caputi Jambrenghi Annamaria Angiuli.

### Comitato dei referee

Gaetano Caputi, Giorgio Rispoli, Luca Perfetti, Giuseppe Bettoni, Gianluca Gardini, Francesco Merloni, Pier Paolo Forte, Ruggiero di Pace, Enrico Carloni, Stefano Gattamelata.

### Comitato dei Garanti

Domenico Mutino, Mauro Orefice, Stefano Toschei, Salvatore Cimini, Francesco Castiello, Caterina Cittadino, Giorgio Fraccastoro, Federica Gagliarducci, Maurizio Greco, Giancarlo Laurini, Angelo Mari, Gerardo Mastrandrea, Germana Panzironi, Simonetta Pasqua, Filippo Patroni Griffi, Helene Puliat, Vincenzo Schioppa, Michel Sciascia, Raffaello Sestini, Leonardo Spagnoletti, Giuseppe Staglianò, Alfredo Storto, Federico Titomanlio, Alessandro Tomassetti, Italo Volpe.

### Comitato editoriale

Laura Albano, Daniela Bolognino, Caterina Bova, Silvia Carosini, Sergio Contessa, Marco Coviello, Ambrogio De Siano, Flavio Genghi, Concetta Giunta, Filippo Lacava, Masimo Pellingra, Stenio Salzano, Francesco Soluri, Marco Tartaglione, Stefania Terracciano.

# La compatibilità dell'autodichia con il sistema repubblicano: parole alla Consulta\*.

di Stefano Gattamelata

## I. Il vaglio giudiziale sulla giurisdizione domestica.

1. L'autodichia<sup>1</sup> e cioè il sistema della giustizia interna agli Organi costituzionali, anche noto

---

*\*Il lavoro è stato sottoposto al preventivo referaggio secondo i parametri della double blind peer review.*

È una ragionata sintesi di un più ampio contributo che verrà inserito negli Scritti in onore di Franco Gaetano Sco-  
ca, predisposto dai suoi allievi.

<sup>1</sup> Per una definizione giurisdizionale dell'autodichia si rinvia a Corte cassazione Sezioni unite, n. 6529/2010. Per un approfondimento dottrinale in materia di giurisdizione domestica, sia consentito segnalare i più recenti F.G. SCOCA: *Autodichia ed indipendenza delle Camere parlamentari*, in *Giur.cost.*, 2014, 2091 e S. GATTAMELATA: *Autodichia: il giudice domestico è compatibile con la Costituzione repubblicana?* in *www.Ammministrativamente.it*, 2014, 1; in precedenza, e senza pretesa di esaustività, si segnalano tra gli altri i contributi di: N. OCCHIOCUPO, voce "Autodichia", in *Enc. Treccani*, IV, Roma 1988; F. G. SCOCA, *Operazione cosmetica per i giudici parlamentari*, in *Dir. proc. amm.*, 1988, pp. 491-504; P. DI MUCCIO, *L'autodichia parlamentare sugli impiegati delle Camere*, in *Dir. e soc.*, 1990, 1, pp. 133-140; S. GATTAMELATA, *Quali limiti per il sindacato di giurisdizione domestica?*, in *Dir. proc. amm.*, 1991, 1, pp. 778-790; R. DICKMANN, *Autonomia e capacità negoziale degli organi costituzionali. L'esperienza delle Assemblee parlamentari*, in *Riv. trim. dir. pubbl.*, 1997, pp. 399-430; F. GARELLA, *L'autonomia amministrativa degli organi costituzionali e le fonti relative ai loro apparati serventi*, in *Le amministrazioni degli organi costituzionali. Ordinamento italiano e profili comparati*, a c. di C. D'Orta e F. Garella, Bari, 1997, p. 7 ss.; F. BASILICA, *Il punto delle Sezioni unite sulla c.d. giurisdizione domestica del Senato*, in *Giust. civ.*, 2003, 11, pp. 2043 ss.; V. COZZOLI: *La rinnovata validità dell'autodichia della Camera dei deputati come strumento di autonomia dell'istituzione parlamentare*, in *Le autonomie in cammino: scritti dedicati a Gian*

come di "giurisdizione domestica", non è irrilevante nel nostro ordinamento<sup>2</sup> e la sua compatibilità con il sistema repubblicano è problematica particolarmente attuale<sup>3</sup>; la questione è dunque buono spunto per una riflessione.

---

*Candido De Martin* – Padova, 2012, 315-328; G. MALINCONICO: *Ancora sull'autodichia delle Camere e sul sindacato di legittimità dei regolamenti parlamentari (a margine di Corte cass., ss.uu., ord. 6 maggio 2013, n. 10400)*, in *www.federalismi.it*, 12/2013, del 5 giugno 2013, 3.

<sup>2</sup> Una precisa ricostruzione del sistema processuale del giudice domestico è effettuata da G. MALINCONICO: *Attività e prassi degli organi giurisdizionali di autodichia della Camera dei Deputati*, in *Riv. amm.*, 2011, 5, 245 e ss.

<sup>3</sup> Basti pensare alle ordinanze nn. 26934/2014 del 18 novembre/19 dicembre 2014 (pubblicata in G.U. n. 33 del 19.8.15), e 740/2015 (pubblicata in G.U. n. 34 del 26.8.15) con cui, naturalmente in tema di autodichia, le Sezioni unite della Corte di cassazione hanno sollevato innanzi alla Corte costituzionale, conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato, rispettivamente contro il Senato della Repubblica e la Presidenza della Repubblica. Per un primo commento a dette ordinanze si rinvia a G. CANALE: *Il fortino dell'autodichia sotto assedio*, in *www.neldiritto.it*, 2014, 4, 865 e ss..

I conflitti (individuati con i nn. 1/2015 e 2/2015) sono pendenti al momento della stesura del presente lavoro, e saranno discussi all'udienza del 19 aprile 2016 (rel. Amato). Sulla scorta delle suddette ordinanze, il Tribunale civile di Roma, sez. II lavoro (dott. Luna), del 22-26 ottobre 2015, adito da alcuni dipendenti della Camera dei Deputati, ha per parte sua sollevato altro ed autonomo conflitto di attribuzione, che non risulta ancora incardinato alla Corte.

E' noto che entrambe le Camere (come altri Organi costituzionali)<sup>4</sup> hanno Organi di giurisdizione interna, abilitati a dirimere le controversie tra esse stesse Amministrazioni ed i rispettivi dipendenti ovvero i terzi che con le Camere vengano in contatto; in altre parole questi ultimi per la soluzione delle relative controversie, si possono rivolgere *solo* a tali organi giudiziari domestici; un giudice – quello “domestico” – che è ritenuto il “giudice naturale” dei dipendenti camerati, che valuta legittimità e merito dell'azione amministrativa dell'Amministrazione medesima, e che è altresì il giudice della costituzionalità dei provvedimenti normativi / regolamentari dalla stessa Amministrazione adottati. In questo quadro ed allo stato, i giudici “esterni” non hanno alcuna giurisdizione in materia, pur se essi sono stati più volte ed anche ultimamente investiti e chiamati –in vario modo- a valutare la esistenza o meno di una compressione – in capo ai dipendenti medesimi e da parte di un siffatto sistema giudiziale interno – di diritti costituzionalmente garantiti; una (in)compatibilità dei “giudici domestici” con il sistema costituzionale, che se fosse ritenuta esistente, potrebbe addirittura portare alla “cancellazione” dell'autodichia dall'ordinamento.

**1.1.** Senza dilungarsi sull'organizzazione giudiziale “domestica”, preme evidenziare che le relative norme processuali “interne” sono contenute in Regolamenti parlamentari “secondari”<sup>5</sup>,

a loro volta previsti dai Regolamenti generali della Camera e del Senato<sup>6</sup> di cui all'art. 64, 1° comma, Costituzione<sup>7</sup>.

Ebbene: la Corte di cassazione, negli anni, ha avuto molte occasioni di soffermarsi – a seguito di alcuni ricorsi *ex art.* 111 Cost. – su decisioni del “giudice interno” di Camera e Senato; ma per lo più non ha ritenuto di esprimersi in punto di legittimità (e dunque non ha operato

---

dei relativi esiti, facendo pure riferimento al giudice domestico.

<sup>6</sup> In particolare, per il Senato, l'art. 12 del Regolamento generale (da ultimo modificato il 17 luglio 2002) e passato indenne all'esame di costituzionalità effettuato dalla sentenza Corte cost. n. 120/2014, dispone (al comma 1) che “il Consiglio di Presidenza .... approva i Regolamenti interni dell'Amministrazione del Senato ed adotta i provvedimenti relativi al personale stesso nei casi ivi previsti (...)”. A sua volta, per la Camera dei Deputati, l'art. 12 del Regolamento generale (come modificato in data 7 luglio 2009) dispone (al comma 3) che “l'Ufficio di Presidenza adotta i regolamenti e le altre norme concernenti (...) d) lo stato giuridico, il trattamento economico e di quiescenza e la disciplina dei dipendenti della Camera, ivi compresi i doveri relativi al segreto d'ufficio; (...) f) i ricorsi nelle materie di cui alla lettera d), nonché i ricorsi e qualsiasi impugnativa, anche presentata da soggetti estranei alla Camera, avverso gli altri atti di amministrazione della Camera medesima”; lo stesso art. 12 (al comma 6) afferma altresì che “con regolamento approvato dall'Ufficio di Presidenza sono istituiti gli organi interni di primo e di secondo grado, composti da deputati in carica, che giudicano in via esclusiva sui ricorsi di cui alla lettera f) del comma 3. I componenti dell'Ufficio di Presidenza non possono fare parte di tali organi”. Tale chiaro testo normativo era approvato sin dal 16 dicembre 1998, a modifica di precedente testo del 1971 che al comma 3 analogamente prevedeva che l'Ufficio di Presidenza “decide in via definitiva i ricorsi che attengono allo stato e alla carriera giuridica ed economica dei dipendenti della Camera”; si badi che in precedenza –come risulta dal testo coordinato del 10 maggio 1966 che recepisce le modifiche regolamentari sin dal 27 aprile 1949- la stessa previsione compariva all'art. 147.2.

<sup>7</sup> Previsione che peraltro è simile a quella di cui all'art. 61 dello Statuto albertino, secondo cui “così il Senato, come la Camera dei Deputati, determina, per mezzo d'un suo Regolamento interno, il modo secondo il quale abbia da esercitare le proprie attribuzioni”; e ciò rileva oggi - come vedremo anche alla nota 25 oltreché nel corpo del presente lavoro- ai fini della corretta applicazione della VI disposizione transitoria e finale della Costituzione.

---

<sup>4</sup> Quali la Presidenza della Repubblica e la Corte costituzionale stessa; esperienza peraltro comune ad altri Paesi e ad alcuni Organismi internazionali, come C.E.D.U., O.N.U., etc.

<sup>5</sup> Si rinvia rispettivamente al “Regolamento per la tutela giurisdizionale dei dipendenti della Camera dei Deputati”, da ultimo modificato con D.P. del 6 ottobre 2009 (pubblicato in G.U. n. 243/09), ed al “T.U. delle norme regolamentari dell'amministrazione riguardanti il personale del Senato della Repubblica”, Titolo II – Contenzioso, nonché al “Regolamento dei concorsi del Senato” approvato con D.P. del 18 dicembre 2002, che, all'art. 18, disciplina le modalità di contestazione

l'analisi della decisione dell'Organo giurisdizionale domestico), limitandosi ad emettere pronunce in rito, sussumendo l'autodichia nei c.d. *interna corporis* e ad essi riconducendo tutti i Regolamenti parlamentari, compresi quelli "secondari" che ci occupano. La Corte ha ritenuto insindacabili le decisioni dei giudici domestici<sup>8</sup>, considerati giudici speciali<sup>9</sup> ed il cui "carattere domestico ne assicura, almeno nella logica dell'incensurabile provvedimento istitutivo, la rispondenza alla ricordata funzione di garanzia dell'indipendenza del Parlamento"<sup>10</sup>.

Invero nel 2009 il "giudice domestico" non passava indenne dal vaglio della C.E.D.U.<sup>11</sup>, che individuava nel sistema dell'autodichia camerale un *deficit* di imparzialità ed affermava che la legittimità della esistenza di un giudice in un dato ordinamento è tale, quando questi – in posizione di terzietà – statuisce sulle controversie sottopostegli con pienezza di giurisdizione e con decisione vincolante tanto per l'Amministrazione quanto per i ricorrenti. A tale *deficit* l'Italia (*rectius* la Camera dei Deputati) poneva rimedio con importanti modifiche al

Regolamento parlamentare (quello generale e quello "secondario" processuale) nel senso indicato dalla Corte europea; modifiche che tuttavia non hanno eliso completamente il problema della (non) terzietà dei giudici interni (comunque non percepiti come effettivamente terzi).

**1.2.** E' evidente quanto la questione della terzietà del giudice "domestico" (se cioè essa sia un obiettivo raggiunto o meno) sia centrale, tanto che da essa dipende la legittima perdurante esistenza dell'autodichia, ora al vaglio della Consulta.

Non è casuale dunque che (anche su tale aspetto e successivamente alla decisione della C.E.D.U.) la posizione del giudice speciale camerale sia stata sottoposta al sindacato della Sovrana Corte<sup>12</sup>, con una ordinanza dalle Sezioni unite della Corte di Cassazione<sup>13</sup>, che pa-

<sup>8</sup> Ci si riferisce alle sentenze della Corte di cassazione, Sezioni unite civili, del 10 aprile 1986, n. 2546 e del 23 aprile 1986, n. 2861.

<sup>9</sup> Il richiamo è alle sentenze della Corte di cassazione, Sezioni unite civili, del 18 novembre 1988, n. 6241 e del 18 febbraio 1992, n. 1993.

<sup>10</sup> Ci si riferisce alle sentenze della Corte di cassazione, Sezioni unite civili del 18 marzo-10 giugno 2004, n. 11019 (afferente la Camera dei Deputati), nonché a quella del 1°-27 luglio 2004, n. 14085 (afferente il Senato).

<sup>11</sup> Si tratta della decisione su *Affaire Savino ed altri c/ Italia* (*requetes* n. 17214/05; 20329/05, 42113/04) pubblicata il 28 aprile 2009. Va peraltro sottolineato che poichè l'ambito di cognizione della C.E.D.U. è differente da quello della Corte costituzionale italiana, dalla mera esistenza della citata sentenza (come pure dal suo *dictum*), non può essere fatto derivare alcun superamento del principio della indipendenza garantita del Parlamento (e quindi dei giudici domestici), nei confronti di ogni altro potere; concorda sul punto anche F.G.SCOCA (*Autodichia e Stato di diritto* in *Dir.proc.amm.*, 2011, 1, 25 e ss., in particolare p. 31) che parla di "irrelevanza" al riguardo della sentenza C.E.D.U..

<sup>12</sup> Già in passato la Sovrana Corte era stata investita della questione; tra i suoi pronunciamenti spicca la sentenza n. 154 del 6 maggio 1985 (*Giur. cost.*, 1985, I, 1078 e ss.); in tale occasione la Corte superava a monte il problema della sindacabilità o meno dei Regolamenti parlamentari, negando loro la natura di "atti aventi forza di legge", sì che essi, ai sensi dell'art. 134 Costituzione, non potevano essere oggetto di sindacato costituzionale. Più precisamente la Corte forniva una interpretazione letterale del citato art. 134 Cost., che avendo "segnato rigorosamente i precisi ed invalicabili confini della competenza del giudice delle leggi", non comprendeva in essa i Regolamenti parlamentari. Non era così necessario per la Corte affrontare la questione sottoposta da un punto di vista sostanziale, alla luce della particolare posizione di "indipendenza garantita nei confronti di qualsiasi potere cui pertanto deve ritenersi precluso ogni sindacato (...)" che la Carta fondamentale – all'art. 64 - riserva al Parlamento, come già in precedenza affermato. Dunque la sindacabilità dei Regolamenti parlamentari era esclusa in quanto in contrasto con il sistema: ma il sistema di riferimento non era tanto quello delle fonti (come sarebbe stato da intendersi se ci fosse stata una valutazione della natura giuridica dei regolamenti in discussione), quanto quello, ad esso presupposto, della stessa democrazia parlamentare, come delineata dalla Costituzione.

<sup>13</sup> Le Sezioni unite della Corte di cassazione –con l'ordinanza del 18.12.12/12.2.13, pubblicata il 6.5.13, n. 10.400/2013, hanno sollevato d'ufficio - in riferimento agli

ventava l'illegittimità costituzionale del sistema della giustizia interna.

Ebbene: la sentenza della Corte costituzionale n. 120/2014 (che ha definito la questione), pur inserendosi nel solco già tracciato in passato<sup>14</sup> decidendo con declaratoria di inammissibilità la questione di costituzionalità sottopostale<sup>15</sup>, con un ampio *obiter dictum* ha delineato uno scenario che a suo avviso sarebbe stato da approfondire in successive occasioni per le –a suo dire– evidenti criticità del sistema giustiziale camerale<sup>16</sup> spingendosi a suggerire la proposi-

zione di un conflitto di attribuzione “sede naturale in cui trovano soluzione le questioni relative alla delimitazione degli ambiti di competenza riservati è quella del conflitto fra i poteri dello Stato” e nella specie “tra i due distinti valori autonomia delle Camere, da un lato, e legalità-giurisdizione, dall’altro”.

Un suggerimento –quello di sollevare conflitto di attribuzione– che non risolveva la questione e che pure sorprende non poco poiché la Corte si è così dichiarata “simultaneamente competente ed incompetente a conoscere della medesima controversia” essendo o meno sindacabili “i regolamenti parlamentari ... a seconda dello strumento processuale con il quale le loro disposizioni vengono impugnate”<sup>17</sup>.

**1.3.** La Corte di cassazione in Sezioni unite ed in sede di riassunzione di quel giudizio, ha ritenuto di seguire il suggerimento della Corte Sovrana ed ha proposto con ordinanza, conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato<sup>18</sup>.

Così le Sezioni unite hanno raccolto la sfida, affermando che “rimane solo la strada del conflitto tra poteri atteso che i sopra richiamati dubbi di legittimità costituzionale e soprattutto la denunciata lesione in capo al dipendente ... ridondano in invasione o turbativa del potere giurisdizionale di questa Corte che si trova im-

artt. 3, 24, 102, 2° comma, 111, 1°, 2° e 7° comma, e 113, 1° comma, della Costituzione- questione di legittimità costituzionale dell’art. 12 del Regolamento del Senato nella parte in cui attribuisce ad esso stesso Senato il potere di giudicare in via esclusiva e definitiva i ricorsi avverso gli atti e i provvedimenti adottati nei confronti dei propri dipendenti.

<sup>14</sup> Ci si riferisce alla sentenza della Corte costituzionale n. 154/1985, indicata alla nota 13 che precede, emessa all’esito di un giudizio avviato con ordinanza della Cassazione del 1977, invero letteralmente riportata nell’ordinanza di remissione della stessa Cassazione del maggio 2013; detta sentenza che –come detto– riteneva l’assimilabilità dei Regolamenti parlamentari alle “leggi formali” sì da poter essere ricondotti nell’alveo dell’art. 134 Costituzione, faceva venire meno in radice la tesi delle Sezioni unite secondo cui non si sarebbe potuto opporre alla sindacabilità delle decisioni domestiche il “dogma dell’insindacabilità degli interna corporis”.

<sup>15</sup> La Corte ha in tale circostanza riaffermato che i Regolamenti “non rientrano espressamente tra le fonti-atto indicate nell’art. 134, primo alinea, Cost. (...) che possono costituire oggetto del sindacato di legittimità rimesso a questa Corte (...) Va di conseguenza confermata la consolidata giurisprudenza di questa Corte, la quale – nella sentenza n. 154 del 1985 e nelle successive ordinanze n. 444 e n. 445 del 1993 – ha escluso che essi possano essere annoverati fra gli atti aventi forza di legge”.

<sup>16</sup> La Corte –nel richiamato *obiter dictum*– ha assunto che “gli artt. 64 e 72 Cost. assolvono alla funzione di definire e, al tempo stesso, di delimitare «lo statuto di garanzia delle Assemblee parlamentari»”, nell’ambito del quale “viene stabilito l’ambito di competenza riservato ai regolamenti parlamentari, avente ad oggetto l’organizzazione interna e, rispettivamente, la disciplina del procedimento legislativo per la parte non direttamente regolata dalla Costituzione”; profili che – unitamente alla “protezione dell’area di indipendenza e libertà parlamentare” – non possono che

essere a suo avviso “affidati in via esclusiva alle Camere stesse”. Nel delineato contesto la Corte si è chiesta se “altrettanto valga per i rapporti di lavoro dei dipendenti e per i rapporti con i terzi, è questione controversa, che, in linea di principio, può dar luogo ad un conflitto fra i poteri; infatti, anche norme non sindacabili potrebbero essere fonti di atti lesivi di diritti costituzionalmente inviolabili e, d’altra parte, deve ritenersi sempre soggetto a verifica il fondamento costituzionale di un potere decisorio che limiti quello conferito dalla Costituzione ad altre autorità. L’indipendenza delle Camere non può infatti compromettere diritti fondamentali, né pregiudicare l’attuazione di principi inderogabili (...)”

<sup>17</sup> F.G. SCOCA, *Autodichia ed indipendenza delle Camere parlamentari*, in *Giur.cost.*, 2014, 2091 e ss. in particolare p. 2103.

<sup>18</sup> Ci si riferisce alla già rammentata ordinanza n. 26934/2014 del 18 novembre/19 dicembre 2014.

pedita ad esercitare il sindacato di legittimità domandato dal ricorrente” (punto 15 della citata ordinanza di conflitto di attribuzione). Esse hanno ribadito le convinzioni di incostituzionalità del sistema di giustizia domestica, come espresse da esse stesse Sezioni unite nella rammentata ordinanza di rimessione alla Corte del 2013, assumendo che la previsione regolamentare dell’istituzione del giudice “domestico” avrebbe evidenziato: *i*) in via principale una violazione degli artt. 3, 1° comma; 24, 1° comma; 102, 2° comma in combinato con la VI disp. trans. finale; 108, 2° comma; 111, 1°, 2°, Cost.; *ii*) in via subordinata un contrasto con l’art. 111, 7° comma, Cost. non prevedendo la norma regolamentare il ricorso in Cassazione, e dunque la sindacabilità delle decisioni dell’autodichia da parte del Giudice della giurisdizione.

Le Sezioni unite hanno altresì affermato nella citata ordinanza di remissione che l’autodichia avrebbe violato il confine tra il potere delle Camere ed il potere giudiziario, assumendo che l’ambito di autonomia garantita dagli *interna corporis* si sarebbe così eccessivamente espanso, esorbitando dall’area guarentigata assegnata dal Costituente alle Camere ed invadendo – il potere legislativo che detta autodichia ha previsto – ambiti cognitivi propri (sempre per dettato costituzionale) di altro potere dello Stato quale è appunto l’Ordine giudiziario. Se così fosse – ha ancora evidenziato la Cassazione - le Camere avrebbero esercitato un potere ultroneo rispetto alla propria sfera di competenza<sup>19</sup>.

Il conflitto –che dovrebbe porre una parola definitiva in merito- è di prossima risoluzione<sup>20</sup>,

ed è pertanto stimolante svolgere le considerazioni che seguono.

## II. *La compatibilità costituzionale dell’autodichia.*

2. Al fine di tentare di ragionare sulla coerenza o meno del sistema di giurisdizione domestica e per prendere una posizione circa la vicenda all’esame di costituzionalità e dunque sul conflitto di attribuzione, ci si deve chiedere innanzi tutto su quale disposizione costituzionale il sistema di autodichia si fonda (o si fonderebbe), e che natura hanno i relativi giudici.

Il fondamento costituzionale dell’organo giudicante domestico si ritiene sia l’art. 64 Cost. poiché, come detto, le Camere, nell’esercizio dei propri, indipendenti ed insindacabili poteri di auto-organizzazione appunto derivanti da detta previsione costituzionale, hanno voluto istituire e regolamentare l’autodichia, nel rispetto dei principi costituzionali che informano il sistema della giustizia per il cittadino. Una autodichia che – si badi – non è elemento essenziale alla natura costituzionale del Parlamento, e che è stata ritenuta dalla giurisprudenza costituzionale (e da parte della dottrina) sussumibile nell’autonomia parlamentare, una volta che i relativi regolamenti l’hanno istituita. Ma è proprio la riconducibilità o meno dell’autodichia all’autonomia parlamentare, che rappresenta il punto centrale che va risolto dall’interprete per propendere nel senso della costituzionalità o meno dell’autodichia e dunque per verificare se un conflitto esista realmente e, perché no, dare

---

Presidenza della Repubblica), del 10 giugno/7 luglio 2015, ha ritenuto ammissibili i conflitti di attribuzione sollevati dalle Sezioni Unite, affermando: *i*) l’irrelevanza della forma dell’ordinanza di rimessione, che rispetta i contenuti di legge per i giudizi dinanzi alla Corte costituzionale; *ii*) l’inesistenza di termini per sollevare il conflitto di attribuzione; *iii*) la legittimazione della Suprema Corte a sollevare il conflitto nonché quella del Senato / Presidenza della Repubblica ad essere parte; *iv*) l’esistenza della materia di conflitto. La relativa udienza è fissata come detto al 19 aprile p.v.

<sup>19</sup> A commento delle ordinanze appena esaminate si ricorda G. CANALE: *Primi due tocchi di campana per l’autodichia*, in [www.forumcostituzionale.it](http://www.forumcostituzionale.it), luglio 2015; E. GRIGLIO: *Le assemblee parlamentari, giudici in causa propria, ma non a titolo esclusivo? I seguiti della sentenza n. 120/2014 della Corte costituzionale*, in [www.osservatoriosullefonti.it](http://www.osservatoriosullefonti.it), 1, 2015.

<sup>20</sup> La Corte costituzionale (cfr. Reg. conf. poteri n. 1/2015), ai sensi dell’art. 37, della Legge 11 marzo 1953, n. 87, con ordinanze nn. 137 (afferente il Senato) e 138 (afferente la

alla soluzione del relativo giudizio un contributo in termini di riflessione dottrinale.

**2.1.** Nel senso del contrasto dell'autodichia con il sistema costituzionale, pare indurre –secondo alcuni- l'analisi letterale dell'art. 64 Cost., che pone propriamente una riserva di Regolamento, affermando, in altri termini, che tutto ciò che nel sistema costituzionale è disciplinato con legge, all'interno delle Camere è disciplinato con Regolamento. L'unico altro riferimento al Regolamento camerale è contenuto nell'art. 72 Cost., che ne individua un ambito tipico, specifico ed indiscusso; a conferma che i Regolamenti parlamentari avrebbero per lo più funzione organizzativa del sistema democratico a tutela dell'autonomia delle Camere e dei rappresentanti del popolo.

Da qui la domanda: può valere l'autodichia anche in quelle materie ove esiste una riserva costituzionale di "legge" ? In altre parole –ci si chiede- come potrebbe la riserva regolamentare camerale estendersi anche a materie che la medesima Costituzione che detta riserva istituisce, riserva esclusivamente alla "legge"? Ed ove ciò fosse, non sarebbe configurabile –come assume la Cassazione- uno straripamento del potere parlamentare a discapito di altro potere dello Stato, quale è quello giudiziario?

**2.2.** Alle tesi appena esposta va contrapposta quella che assume la compatibilità dell'autodichia con il sistema costituzionale. Ci si riferisce alle considerazioni spese nelle pronunce giudiziali illustrate (ai punti 1.1 e 1.2 che precedono), tenendo conto che la riserva regolamentare camerale non ha alcuna ragione né logica né normativa per non potersi estendere anche a materie che la Costituzione riserva – all'esterno- alla legge, sempreché naturalmente non esorbiti dall'ambito parlamentare.

In altre parole –ed anche per fornire risposta alle domande esposte al punto che precede- se le Camere, nell'esercizio dei propri, indipendenti ed insindacabili poteri di auto-

organizzazione appunto derivanti dalla citata previsione costituzionale dell'art. 64, hanno voluto istituire e regolamentare anche l'autodichia, alla luce e nel rispetto dei principi costituzionali che informano il sistema della giustizia per il cittadino, non si vede perché ciò non possa essere, né come configurare in questo uno straripamento di potere ed una compressione del potere giudiziario.

Così, pur rimanendo elemento non essenziale alla natura costituzionale del Parlamento, di cui come detto non è prerogativa necessaria, l'autodichia è una espressione dell'organizzazione camerale ed "esiste se e nella misura in cui l'organo, sul necessario fondamento costituzionale (esplicito ... o implicito) abbia deciso di farne uso"<sup>21</sup>.

Ne deriva che all'autodichia - una volta istituita dai Regolamenti (che nell'ordinamento camerale hanno forza di legge, essendo l'unica fonte normativa primaria) - viene automaticamente esteso il principio dell'indipendenza parlamentare e quello conseguente dell'insindacabilità degli *interna corporis*, ex art. 64 Costituzione (come più volte statuito dalla Cassazione e dalla Corte costituzionale). Ciò che esclude la configurabilità del conflitto tra poteri dello Stato.

**2.3.** Ed allora nessuno degli *interna corporis* (e dunque neppure il Regolamento secondario processuale) può essere oggetto di sindacato giudiziale esterno; e ciò sia per le ragioni illustrate al punto che precede, sia per garantire il mantenimento dell'impianto democratico - parlamentare del nostro Paese (poiché è noto che

<sup>21</sup> Cons. Stato, sez. IV, 18 novembre 2014, n. 5657, ove, peraltro ed opportunamente, si esclude che possa estendersi l'autodichia della Presidenza della Repubblica (la cui stessa configurabilità in sé è molto criticata da Scoca, non essendo "coperta" dalla previsione di cui all'altr. 64 Cost. né da altra della Carta; cfr. *Autodichia e Stato di diritto*, cit, p. 33) anche "a settore diverso ed ulteriore quale quello delle gare e dei contratti" rispetto a quello proprio delle controversie in materia di lavoro; con ciò confermando la giurisdizione del g.a in tema di gare indette dalla Presidenza.



una deroga ad un principio, fa venire meno la sua intangibilità; la deroga ben si può via via ampliare nella sua portata, fino alla attenuazione o vanificazione del principio stesso).

Più propriamente, invece (ma sul punto torneremo), oggetto di sindacato giudiziale potrebbero (e dovrebbero) essere le decisioni del giudice (speciale) domestico, al solo fine di verificare il corretto esercizio da parte dello stesso della propria giurisdizione (dunque anche con riguardo all'eccesso di potere giurisdizionale) ex art. 111 Cost.

**2.4.** Posta allora la possibilità dell'istituzione dell'autodichia, come espressione non sindacabile di una autonoma scelta parlamentare, nonché la sua compatibilità (almeno in astratto) con il sistema, ne va verificata la legittimità alla luce dell'art. 102 Cost., e, quindi, accertata la compatibilità in concreto con il sistema costituzionale e la coerenza del relativo suo funzionamento agli ulteriori parametri della Carta fondamentale.

Si è detto che gli Organi di autodichia sono giudici, e che sono giudici "speciali"<sup>22</sup>; cosicché la loro compatibilità costituzionale va valutata con la lente della VI disposizione transitoria e finale alla Costituzione (non casualmente – seppur erroneamente – e considerata dalla Cassazione nell'ordinanza di conflitto di attribuzione), come interpretata dalla Corte costituzionale, che – come noto – afferisce sia ai giudici speciali preesistenti al sistema repubblicano ed alle condizioni per la loro perdurante esistenza in vigenza della Costituzione, sia alla revisione dei giudici speciali stessi, di competenza del Parlamento<sup>23</sup>.

**2.4.1.** Sotto il primo profilo va evidenziato che l'autodichia delle Camere era istituito assolutamente noto nell'ambito del sistema pre-

repubblicano<sup>24</sup> (come anche ammesso nell'ordinanza di conflitto, p. 22, 2° cpv.), tanto che le controversie di lavoro che sorgevano nell'ambito parlamentare all'epoca erano ritenute non devolvibili né al giudice ordinario né a quello amministrativo<sup>25</sup>, ma a "giudici interni agli apparati che detti atti avevano adottato, e cioè ... agli Uffici di presidenza delle Camere per gli atti amministrativi posti in essere dalle Istituzioni parlamentari"<sup>26</sup>. Se così è, ben si può applicare ai giudici domestici il pacifico principio secondo cui i giudici speciali pre-repubblicani potevano e possono trovare alber-

<sup>24</sup> A. MANNINO (*Diritto parlamentare*, Milano, 2010, a cura di; p. 44) definisce l'autodichia un "istituto le cui origini risalgono allo Statuto albertino", che, come descritto in nota 10, la prevedeva all'art. 61. A ciò aggiungasi che in effetti l'art. 146 del testo coordinato del Regolamento generale della Camera dei Deputati degli anni 1922 / 1948-49 dispone che "la nomina, le promozioni, il collocamento a riposo, la destituzione dei funzionari, impiegati, commessi ed inserienti spettano all'Ufficio di Presidenza della Camera, al quale esclusivamente appartiene il giudizio sugli eventuali ricorsi (...)"; tale competenza regolamentare esclusiva dell'Ufficio di Presidenza sui ricorsi del personale camerale, si inserisce in uno schema normativo consolidato, poiché l'autodichia era presente sin dal 1868, ed è stata sempre reiterata dai Regolamenti via via succedutisi, sino all'ultimo Regolamento pre-repubblicano appena richiamato. La stessa previsione – si ripete – è stata ripresa nei Regolamenti camerale repubblicani, e, fino al 1987, la norma era pressoché identica a quella del 1868 (cfr. anche nota 8).

<sup>25</sup> Il richiamo è alle sentenze della Sezione IV del Consiglio di Stato, n. 415 del 9 novembre 1898 e n. 490 del 12 agosto 1927, ove l'inammissibilità del ricorso al giudice esterno era correlata alla non configurabilità della natura di atto amministrativo di un provvedimento di un ufficio della Camera, che – a dire del giudice amministrativo – rimaneva pur sempre un organo legislativo, "né perché compia atti che per il loro contenuto sono amministrativi in senso sostanziale, può mai considerarsi autorità amministrativa" e, dunque, tale da poter essere sindacato dal g.a.

<sup>26</sup> G. PELELLA: *La giurisdizione interna della Camera dei deputati tra principi costituzionali e principi sopranazionali. L'autodichia alla prova della convenzione europea dei diritti dell'uomo*; in *Il Parlamento della Repubblica: organi, procedure, apparati*; Camera Deputati, 2013 (Serie delle verifiche di professionalità dei consiglieri parlamentari); p. 237-290 in particolare 247.

<sup>22</sup> Si rinvia alla nota 10.

<sup>23</sup> Il richiamo è alle sentenze della Corte costituzionale nn. 92/1962 e 135/1975.

go nell'ordinamento repubblicano, nei limiti in cui garantiscano imparzialità e terzietà<sup>27</sup>, nonché previa loro revisione e/o recepimento formale (che implicitamente ne garantisce i detti requisiti).

**2.4.2.** A quest'ultimo proposito (ed è questo il secondo profilo di cui innanzi) non pare proprio si possa sostenere che per i giudici domestici non vi sarebbe stata alcuna revisione normativa ovvero recepimento formale, in ossequio alla VI disposizione finale<sup>28</sup>, poiché essa invece vi è stata, tanto che sono stati nuovamente regolati – e senza soluzione di continuità rispetto alla regolamentazione pre-repubblicana – appunto dalla normativa parlamentare che li disciplina ancor oggi<sup>29</sup>.

Così, se è al Parlamento che è attribuita la capacità valutativa di incidere sui giudici speciali dell'ordinamento pre-repubblicano dunque di revisionarli ovvero confermarli, non si vede la

ragione per cui debba o possa essere sindacata la scelta per cui esso stesso Parlamento ha confermato la giustizia domestica al proprio interno; e ciò, facendolo attraverso la sola fonte normativa che gli è propria, e cioè con Regolamento (generale e secondario). Tale operato ha rispettato la previsione della VI disposizione transitoria e finale della Costituzione, sia formalmente, sia sostanzialmente, confermando la legittimità di tali giudici speciali anche nel sistema costituzionale repubblicano (con giurisdizione limitata funzionalmente all'ambito camerale).

**2.5.** E' dunque nella autonomia garantita del Parlamento, nell'avvenuto recepimento formale del sistema giudiziale della (preesistente) autodichia da parte del Parlamento repubblicano, che si superano le perplessità sollevate dall'ordinanza di conflitto di attribuzione la compatibilità della giustizia domestica con il nostro sistema costituzionale e che quindi consente di escludere –salvo per quanto si dirà al punto che segue– l'esistenza (del paventato conflitto e cioè) di alcuna invasione del potere legislativo su quello giudiziario.

**III. L'ammissibilità del ricorso per motivi di giurisdizione: un necessario correttivo al sistema.**

**3.** Come appena accennato, il giudice speciale dell'autodichia, pur se compatibile con il nostro sistema costituzionale per le ragioni appena dette, è stato sempre tenuto al margine dello stesso, proprio per la insindacabilità degli atti di esso istitutivi. Ma la consacrazione del giudice domestico come giudice speciale, non può che comportare –si direbbe automaticamente– il sindacato del Giudice della giurisdizione sulle sue decisioni ex art. 362 c.p.c..

Ciò che, se fosse statuito dalla Consulta, sgombrerebbe il campo a tutte le perplessità che pure si rinvengono come sottese alle ordinanze della Suprema Corte, poiché l'esistenza di una giustizia realmente "giusta" la fa anche la convin-

<sup>27</sup> Appare invero pacifico l'orientamento costituzionale secondo cui i giudici speciali preesistenti alla Costituzione repubblicana possano restare in funzione anche nel sistema repubblicano se assistiti dal requisito dell'imparzialità (cfr. Corte cost. nn. 1/1967; 49/1968; 177/1973; 25/1976).

<sup>28</sup> E' questo l'assunto contenuto nell'ordinanza di conflitto di attribuzione riferita al Senato, ove, si fa riferimento alla disciplina del ricorso straordinario al Capo dello Stato, preesistente alla Costituzione, che sarebbe stata ratificata in epoca repubblicana sì da giustificare l'attuale esistenza. Il richiamo è però parziale ed inesatto, sì da essere inconferente: il ricorso straordinario era disciplinato da normativa pre-repubblicana (L. 7 marzo 1907, n. 62 a parziale modifica della L. n. 5992/1889, poi integrata dall'art. 54, comma 3, del R.D. 21 aprile 1942, n. 444), e, pur se indirettamente confermato nella sua esistenza dall'art. 7 della legge 11 dicembre 1950, n. 1050, è stato disciplinato con una revisione normativa solo con il d.p.r. 1199/1971; ciò non ha impedito al Consiglio di Stato di affermare la compatibilità con i principi costituzionali del detto rimedio giustiziale ben prima della detta sua nuova regolamentazione (basti per tutte Cons. Stato, Ad.Gen., 19 febbraio 1951, n. 94).

<sup>29</sup> Secondo quanto descritto all'ultimo capoverso della nota n. 7, la previsione sulla giustizia domestica era contenuta nell'art. 147.2 del primo Regolamento camerale generale, fino a giungere, senza interruzioni, all'art. 12 dell'attuale testo. Si rinvia altresì alla nota 25.

zione diffusa nella società e nell'utente che essa sia effettivamente tale; non si deve quindi neppure pensare (*rectius*: dar adito a pensare) che il processo camerale possa risentire di eventuali "atmosfere partigiane" (che potrebbero, se in ipotesi esistenti, vanificare i principi di cui agli artt. 111, commi 1°, 2°, 7°, e 113, comma 1°, Costituzione); né si può accettare che esista nell'ordinamento repubblicano un giudice speciale che possa essere percepito (o che sia) come una monade assolutamente autonoma ed indipendente dal sistema stesso che, invece, lo legittima.

Ecco la ragione per cui la Consulta ha l'occasione unica, pur mantenendo la giurisdizione speciale che ci occupa, di farla dialogare con il sistema giudiziario ordinario inserendola in essa a pieno titolo, e riconoscendola per quella che è; e cioè.

**3.1.** Appare dunque chiaro come il sistema processuale domestico si ponga in contrasto con il dettato costituzionale ex art. 111, 7° comma, come pure indicato in via subordinata nell'ordinanza della Cassazione di conflitto di attribuzione; cosicché, e limitatamente all'aspetto appena indicato e di seguito ancora descritto, il conflitto di attribuzione potrebbe essere favorevolmente valutato.

Il profilo di criticità del sistema processuale "domestico" afferisce infatti la mancata previsione (sub)regolamentare interna, della possibile sottoposizione al sindacato delle Sezioni unite della Corte di cassazione delle decisioni di appello del giudice dell'autodichia, e dunque la consacrazione –come accennato– della loro impugnabilità ex art. 362 c.p.c. ed ex art. 111 Cost.<sup>30</sup>. E non si comprende il perché.

Si badi infatti che le dette decisioni, hanno il *nomen* di sentenza, sono emesse da un giudice

speciale in nome del popolo italiano, sono a tutti gli effetti decisioni di giustizia, fanno stato; non casualmente del resto la Commissione giurisdizionale per il personale della Camera dei Deputati ha sollevato dinanzi alla Corte costituzionale questione di legittimità costituzionale con apposite ordinanze, già calendarizzate<sup>31</sup>. Le

<sup>31</sup> Ci si riferisce alla pregevole ordinanza del 10 dicembre 2014, della Commissione giurisdizionale per il personale della Camera dei Deputati. "Bilancio e contabilità pubblica - Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge di stabilità 2014) - Interventi in materia previdenziale - Trattamenti pensionistici corrisposti da enti gestori di forme di previdenza obbligatoria complessivamente superiore a quattordici volte il trattamento minimo INPS - Assoggettamento ad un contributo di solidarietà a decorrere dal 1° gennaio 2014 e per un periodo di tre anni - Lesione del principio di uguaglianza per irragionevolezza - Lesione dei principi di capacità contributiva e di progressività del sistema tributario. - Legge 27 dicembre 2013, n. 147, art. 1, comma 486. - Costituzione, artt. 3 e 53. Bilancio e contabilità pubblica - Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge di stabilità 2014) - Interventi in materia previdenziale - Risparmi derivanti dalle misure di contenimento della spesa adottate, sulla base dei principi di cui al comma 486, dagli organi costituzionali, dalle Regioni e dalle Province autonome di Trento e di Bolzano, anche in riferimento ai vitalizi previsti per coloro che hanno ricoperto funzioni pubbliche elettive - Previsto obbligo di versamento dei risparmi stessi all'entrata del bilancio dello Stato per essere destinati al Fondo di cui al comma 48 - Violazione del principio di uguaglianza per irragionevolezza - Lesione dei principi di capacità contributiva e di progressività del sistema tributario - Legge 27 dicembre 2013, n. 147, art. 1, comma 487. - Costituzione, artt. 3 e 53", pubblicata in G.U. 1ª Serie Speciale - Corte Costituzionale n. 21 del 27 maggio 2015, R.G. ord. di rimessione in via incidentale n. 92/2015.

L'udienza è stata calendarizzata per il 21 giugno 2016 (rel. Morelli) non a caso successivamente a quella di cui al conflitto di attribuzione che ci occupa).

Successivamente la medesima Commissione, ha rimesso alla Consulta altra analoga ordinanza del 10 aprile 2015, Reg. ord. n. 129 del 2015 pubblicata in G.U. n. 27 del 8 luglio 2015, anch'essa calendarizzata per il prossimo 21 giugno 2016.

Tali ordinanze aprono scenari nuovi di dialogo tra il sistema speciale dell'autodichia e quello ordinario; si pensi che infatti che è comunque pacifico il sindacato di legittimità costituzionale delle disposizioni regolamentari a contenuto normativo, da parte degli organi di autodichia [ci si riferisce alle

<sup>30</sup> Colpisce che la configurabilità del ricorso ex art. 111 Cost. non fosse affatto "esclusa" da F.G.SCOCA, sin dal suo primo contributo in materia del 1988, *Operazione cosmetica...*, cit. alla nota 2, p. 493.

caratteristiche appena descritte di *giudice* e di *sentenza*, secondo i principi generali, ben può (ed anzi deve) configurare nei loro riguardi – o meglio, come detto, nei riguardi delle sentenze di appello- il sindacato della Cassazione<sup>32</sup>, relativamente a profili di giurisdizione<sup>33</sup>. L'esercizio di un tale sindacato da parte del Giudice del riparto sulle decisioni di autodichia, consentirebbe di effettuare una verifica di questo stesso circa il corretto esercizio da parte del giudice interno della propria giurisdizione e cioè sui relativi limiti e ambiti, ivi compresi quindi i c.d. limiti esterni del giudicato.

La possibilità di un giudizio controllo di legittimità delle sentenze da parte della Suprema Corte, spingerebbe certamente il giudice domestico a misurare le proprie decisioni agli stretti parametri di propria giurisdizione, e consentirebbe, di contro, ai destinatari della relativa giurisdizione di avere tutela piena ed efficace<sup>34</sup>,

senza presunte disparità con coloro che sono sottoposti ad altre giurisdizioni speciali<sup>35</sup>; si eviterebbero così decisioni viziate da eccesso di potere giurisdizionale e, ove vi fossero, potrebbero essere cassate alla stregua di ciò che avviene per le decisioni (ad esempio) del Consiglio di Stato o di altro giudice speciale.

3.2. Ed allora: se si ritiene che nell'ordinamento repubblicano ben possa finalmente trovare piena legittimazione (ed anzi l'ha trovata da tempo) il sistema dell'autodichia degli Organi costituzionali, si ritiene che il potere legislativo abbia esorbitato i propri ambiti costituzionalmente delimitati, non tanto nell'istituire l'autodichia ma nel disciplinarla nella parte in cui la sottrae a qualsivoglia sindacato anche quello naturale per i giudici speciali che è quello della verifica dell'esatto esercizio della propria giurisdizione

---

sentenze del Consiglio di giurisdizione della Camera dei Deputati del 25 giugno 2009, nn. da 2 a 16; della Commissione giurisdizionale per il personale, del 10 dicembre 2009, n. 15 (e successivamente del 29 settembre 2010, n. 10 e del 4 novembre 2010, n. 12); del Collegio d'appello, del 12 maggio 2010, n. 2 (e successivamente del 15 marzo 2012, n. 3/ApCom)].

<sup>32</sup> Appare utile rammentare il percorso giurisprudenziale che ha portato alla sindacabilità ex art. 362 c.p.c. anche del ricorso straordinario al Capo dello Stato, in virtù della ritenuta valenza giudiziale del parere del Consiglio di Stato in esso reso (cfr. Corte cassazione sez. unite, del 19 dicembre 2012, n. 23464).

<sup>33</sup> Sarebbe questa "una soluzione di compromesso che lascerebbe in vita l'autodichia", secondo A.C. SORRENTINO *La "giurisdizione domestica" delle Camere del Parlamento alla prova del conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato*, in [www.osservatorioaic.it](http://www.osservatorioaic.it), luglio 2015, 3, specificamente p. 18; sul punto anche G.A. FERRO: *Autodichia parlamentare e camouflaging dei conflitti interorganici (all'ombra della CEDU)*, *ibidem*; M. TEDDE: *Autodichia è l'ora di una svolta?*, *ibidem*, maggio 2015.

<sup>34</sup> E' il giudice naturale per il dipendente camerale, che ad esso può rivolgersi per dedurre la violazione di situazioni giuridiche soggettive relativamente sia a diritti sia a interessi legittimi; per parte sua il giudice è di piena cognizione, verifica la coerenza dei provvedimenti adottati dall'Amministrazione con il sistema regolamentare interno,

---

nonché la compatibilità di quest'ultimo e dei provvedimenti impugnati con i parametri costituzionali ed internazionali (ciò che appare in coerenza con l'art. 24 Costituzione); né appare sussistere alcuna disparità di trattamento tra i dipendenti degli Organi costituzionali e gli altri cittadini (e ciò in coerenza con l'art. 3 Cost.), poiché non importa quale sia il giudice cui potersi rivolgere, quanto che un giudice vi sia. Una possibile criticità di quest'ultimo potrebbe essere quella della sua non terzietà (ovvero apparente ovvero percepita come tale); ma è questo un profilo che necessiterebbe di riflessione e di riforma del processo che, se confermato nella sua legittima esistenza dalla Consulta, non può essere ritardata oltre.

<sup>35</sup> G. COGO in *Spunti sull'autodichia di Camera e Senato all'indomani dell'ordinanza delle Sezioni unite n. 10400 del 2013*, in [www.federalismi.it](http://www.federalismi.it), del 27 settembre 2013.