

La Corte costituzionale dichiara manifestamente inammissibili le q.l.c. dell'art. 3, terzo comma, della legge regionale della Sicilia, 11 agosto 2016, n. 17, che estende alcune norme dirette a disciplinare il procedimento elettorale del consiglio comunale all'elezione del consiglio circoscrizionale.

Corte costituzionale, ordinanza 19 giugno 2019, n. 151 – Pres. Lattanzi, Red. Amato

Elezioni – Consigli circoscrizionali – Sicilia – Rinvio alla disciplina della elezione del consiglio comunale – Questioni manifestamente inammissibili di costituzionalità

Sono manifestamente inammissibili le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 3, comma 3, della legge della Regione Siciliana 11 agosto 2016, n. 17 (Disposizioni in materia di elezione del sindaco e del consiglio comunale e di cessazione degli organi comunali. Modifica di norme in materia di organo di revisione economico-finanziaria degli enti locali e di status degli amministratori locali), sollevate dal Consiglio di giustizia amministrativa per la Regione Siciliana, in riferimento agli artt. 3 e 101, secondo comma, della Costituzione (1).

(1) I. – Con l'ordinanza in rassegna, la Corte costituzionale ha dichiarato manifestamente inammissibili le questioni di legittimità costituzionale (sollevata dal C.g.a. con tre ordinanze in data 29 giugno 2019, nn. [374](#), [375](#), [376](#) oggetto della [News US, in data 6 luglio 2018](#), alla quale si rinvia per ulteriori approfondimenti) dell'art. 3, terzo comma, della legge regionale della Sicilia, 11 agosto 2016, n. 17 – nella parte in cui estende l'applicabilità di alcune disposizioni dirette a disciplinare il procedimento elettorale del consiglio comunale anche alle elezioni del consiglio circoscrizionale - in relazione agli artt. 3, secondo comma, e 101 Cost.

II. – Nei casi oggetto dei giudizi *a quo*, gli uffici centrali elettorali per le elezioni dei presidenti e dei consiglieri di varie circoscrizioni del Comune di Palermo, nel proclamare l'elezione dei consiglieri eletti, non avevano detratto il seggio, assegnato al candidato presidente non eletto, dai seggi attribuiti al gruppo di liste allo stesso collegato.

Il T.a.r. per la Sicilia – Palermo, sez. I, adito da candidati non eletti, con le sentenze del 10 novembre 2017, n. 2550, 17 novembre 2017, n. 2685, e 24 novembre 2017, n. 2713, ha accolto i ricorsi sul presupposto che, per effetto dell'art. 3, terzo comma, della legge regionale della Sicilia, n. 17 del 2016, doveva ritenersi applicabile, all'elezione per i consigli circoscrizionali, l'intero art. 4 della legge regionale n. 35 del 1997, dettato per l'elezione del consiglio comunale, compreso il comma 3 *ter*, introdotto nel 2016, il quale prevede che, nelle elezioni comunali, il seggio attribuito al candidato sindaco non eletto più votato debba essere detratto da quelli assegnati alle liste allo stesso collegato.

Il C.g.a., con le ordinanze citate, nell'evidenziare che la questione controversa è rappresentata dall'applicabilità dell'art. 4, comma 3-ter, della l.r. n. 35 del 1997 all'elezione dei consigli circoscrizionali, ha osservato che:

- a) l'art. 4, della l.r. n. 35 del 1997, rubricato *"elezione del consiglio comunale nei Comuni con popolazione superiore a 15.000 abitanti"*, al comma 3-ter, introdotto nel 2016, prevede che *"ai fini della determinazione dei seggi da attribuire alle liste o ai gruppi di liste non collegate al candidato alla carica di sindaco proclamato eletto, è detratto un seggio da assegnare"* al candidato alla carica di sindaco, tra quelli non eletti, che abbia ottenuto il maggior numero di voti e almeno il venti per cento dei voti (c.d. prededuzione);
- b) l'art. 4-ter della l.r. n. 35 del 1997, rubricato *"elezione del consiglio circoscrizionale"*, prevede che per l'elezione del consiglio circoscrizionale trovano applicazione i commi 1, 2, 4, 5 e 7, senza fare menzione del comma 3-ter, dell'art. 4;
- c) l'art. 3 della legge regionale n. 17 del 2016 ha modificato gli artt. 2 e 4 della l.r. n. 35 del 1997, tra l'altro introducendo il comma 3-ter all'art. 4, e previsto che *"le disposizioni di cui al presente articolo si applicano anche per l'elezione dei consigli circoscrizionali"*;
- d) nonostante le espressioni linguistiche utilizzate, non tutte le disposizioni contenute nell'art. 3 della l.r. n. 17 del 2016 sono applicabili all'elezione del consiglio circoscrizionale, quali, ad esempio, quelle che modificano l'art. 2 della l.r. n. 35 del 1997, diretto a disciplinare le modalità di elezione del sindaco e del consiglio comunale nei comuni con popolazione sino a 15.000 abitanti;
- e) l'intervento del legislatore regionale nel 2016, specificando le modalità di determinazione dei seggi da attribuire alle liste e introducendo il meccanismo di c.d. prededuzione, è diretto a perseguire una logica maggioritaria, con la conseguenza che non può ritenersi casuale che la disposizione diretta a disciplinare le elezioni del consiglio circoscrizionale rinviasse solo ad alcune delle norme dirette a regolare le elezioni del consiglio comunale, non richiamando il sesto comma sul premio di maggioranza e il comma 3-ter sul meccanismo di detrazione;
- f) con riferimento alla legittimità costituzionale dell'art. 3, comma 3, della l.r. n. 17 del 2016, nelle ordinanze di rimessione si è quindi ritenuto che:
 - f1) la disposizione, sottoponendo a eguale disciplina istituti e realtà disomogenei, genera dubbi sul rispetto dei principi di ragionevolezza e di coerenza con il principio di rappresentatività; non sarebbe individuabile la razionalità intrinseca della norma, in termini di intellegibilità e coerenza, sia per la non comune vaghezza della disposizione che per il suo ambito applicativo (procedimento elettorale);

- f2) le disposizioni applicabili (artt. 3, comma 3, della l.r. n. 17 del 2016 e 4-ter della l.r. n. 35 del 1997) possono condurre a più risultati ermeneutici tutti ugualmente plausibili, a seconda che si privilegi la governabilità o la rappresentatività, al punto che si può dubitare che il giudice sia chiamato a risolvere un problema interpretativo e non a risolvere un problema di politica legislativa, *“nell’esercizio di una funzione non più di solo intelletto ma di volontà”*;
- f3) in materia di legge elettorale grava sul legislatore un dovere primario di *clare loqui* con la conseguenza che occorre fare un uso sorvegliato, in tale ambito, della tecnica della interpretazione c.d. costituzionalmente orientata o adeguatrice;
- f4) l’art. 101, secondo comma, Cost., nel prevedere che il giudice deve essere soggetto soltanto alla legge, richiede che la legge sia decifrabile attraverso una funzione conoscitiva nel cui esercizio si riaffermi il legame tra funzione giurisdizionale e sovranità popolare;
- f5) occorre privilegiare il promovimento della questione di legittimità costituzionale di una disposizione che non sia razionalmente intellegibile piuttosto che ricercare una interpretazione costituzionalmente orientata, *“oltre tutto in una direzione non definita e non scevra da valutazioni opinabili che debbono essere lasciate alla volontà politica”*.

III. – Con l’ordinanza in esame, la Corte costituzionale, nel dichiarare manifestamente inammissibili le questioni di legittimità costituzionale sollevate, ha osservato che:

- g) il collegio rimettente afferma che della stessa disposizione potrebbero darsi diverse interpretazioni, tutte plausibili, ritenendo però opportuno sollevare le questioni in virtù di una peculiarità della materia elettorale, sebbene venga altresì riconosciuta la possibilità di tali interpretazioni, tra cui quella che sarebbe conforme a Costituzione, adottata dal giudice di primo grado;
- h) la scarsa comprensibilità della disposizione oggetto di censura non è conseguenza della sua irragionevolezza e non intellegibilità, ma è il frutto del mancato ricorso a un’interpretazione in chiave sistematica della stessa, poiché il contrasto lessicale tra l’art. 3, comma 3, della l.r. della Regione Siciliana n. 17 del 2016 e l’art. 4-ter, comma 1, della l.r. della Regione Siciliana n. 35 del 1997, in ragione del rinvio da parte di quest’ultimo ai soli commi 1, 2, 4, 5 e 7 del precedente art. 4, rinvio rimasto immutato in seguito all’inserimento nell’art. 4 del comma 3-ter, risulta solo apparente, tenuto conto che sussiste un nesso di presupposizione logica tra il comma 3-ter e il comma 7 dell’art. 4, anche perché, altrimenti argomentando, non

vi sarebbe alcuna regola chiara su come individuare il seggio da attribuire al candidato Presidente non eletto maggiormente votato;

- i) *“il giudice rimettente ha rimesso innanzi a questa Corte una questione meramente interpretativa sulla successione temporale di disposizioni legislative ... che ben avrebbe potuto essere superata attraverso l'esegesi della disposizione censurata”*;
- j) con specifico riferimento alle doglianze relative alla violazione dell'art. 101, secondo comma, Cost., la scarsa chiarezza delle disposizioni normative non pone in discussione il principio costituzionale della soggezione del giudice alla legge, che costituisce *“l'usbergo messo a sua disposizione per risolvere senza interferenze le questioni innanzi a lui sottoposte”*;
- k) la sottrazione del giudice rimettente al proprio potere-dovere di interpretare la legge comporta la manifesta inammissibilità delle sollevate q.l.c.

IV. – Per completezza si segnala quanto segue:

- l) con riferimento all'esigenza che la successione delle leggi nel tempo sia oggetto di interpretazione da parte dell'autorità giudiziaria adita si veda Corte cost., ordinanza, 25 novembre 2004, n. 355 (in *Riv. trim. dir. pen. economia*, 2004, 1244, in *Giur. costit.*, 2004, 3941, e in *Riv. giur. edilizia*, 2005, I, 18), secondo cui, tra l'altro, *“È manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale, sollevata in riferimento all'art. 76 cost., dell'art. 138 d.p.r. 6 giugno 2001 n. 380 e dell'art. 5 bis d.l. 23 novembre 2001 n. 411, convertito, con modificazioni, in l. 31 dicembre 2001 n. 463, nella parte in cui hanno, rispettivamente, stabilito e differito l'entrata in vigore del d.p.r. 6 giugno 2001 n. 380 al 1° gennaio 2002 ed al 30 giugno 2002; l'esercizio della funzione legislativa delegata, compresa la pubblicazione del decreto presidenziale, si è, infatti, esaurita, nel caso di specie, entro il termine fissato dalla legge di delega, rispondendo, così al principio più volte affermato dalla corte, secondo cui l'esercizio della funzione legislativa delegata si esaurisce con l'emanazione del decreto presidenziale entro il termine fissato dalla legge di delega, mentre la sua pubblicazione, pur indispensabile per l'entrata in vigore dell'atto legislativo, costituisce un fatto esterno e successivo all'esercizio della funzione stessa e, pertanto, non necessariamente deve avvenire nel termine suddetto”*;
- m) nel senso che la sottrazione del giudice rimettente al potere-dovere di interpretare la legge comporti la manifesta inammissibilità delle questioni, si vedano, tra le altre:
 - m1) Corte cost., ordinanza, 15 luglio 2015, n. 161, secondo cui *“È manifestamente inammissibile la questione di legittimità costituzionale degli artt. 47 e 68 d.leg. 31 dicembre 1992, n. 546, impugnati, in riferimento agli artt. 3, 24 e 111 cost., nella parte in cui rispettivamente prevedono, in materia di processo tributario, che gli effetti della sospensione dell'esecuzione dell'atto impugnato cessino dalla data di*

- pubblicazione della sentenza di primo grado e che tale sentenza, laddove pronunciata in merito all'impugnazione di atti di diniego, non sia provvisoriamente esecutiva"*;
- m2) Corte cost., ordinanza, 13 luglio 2011, n. 212 (in *Riv. giur. trib.*, 2012, 5, con nota di GLENDI, in *Dir. e pratica trib.*, 2012, II, 459, con nota di NOUVION, e in *Giur. costit.*, 2011, 2796), secondo cui *"È manifestamente inammissibile la questione di legittimità costituzionale dell'art. 3, 1° comma, d.leg. 31 dicembre 1992 n. 546 sollevata in riferimento agli art. 24 e 113 cost. in conseguenza di quanto già disposto con la sentenza della corte costituzionale n. 77 del 2007"*;
- n) sul tema del controllo della Corte costituzionale sulla qualità della norma ai fini della sicurezza giuridica e della tutela dell'affidamento, si vedano tra le altre:
- n1) Corte cost., 26 aprile 2018, n. 89 (in *Foro it.*, 2018, I, 2302, nonché oggetto della *News US*, in data 4 maggio 2018, alla quale si rinvia per ulteriori approfondimenti), secondo cui, tra l'altro: *"È infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 83 l.reg. Sicilia 7 maggio 2015 n. 9, nella parte in cui, modificando l'art. 12, 1° comma, l.reg. Sicilia 15 maggio 2013 n. 9, prevede che la determinazione della base imponibile della prestazione imposta agli esercenti l'attività di estrazione sia commisurata alla dimensione della superficie dell'area coltivata, nonché ai volumi di estrazione autorizzati, e non più alla quantità e qualità di minerale estratto, in riferimento agli art. 3 e 53 cost."*; *"È infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 83 l.reg. Sicilia 7 maggio 2015 n. 9, nella parte in cui, modificando l'art. 12, 1° comma, l.reg. Sicilia 15 maggio 2013 n. 9, prevede che la determinazione della base imponibile della prestazione imposta agli esercenti l'attività di estrazione sia commisurata alla dimensione della superficie dell'area coltivata, nonché ai volumi di estrazione autorizzati, e non più alla quantità e qualità di minerale estratto e che i nuovi criteri si applichino retroattivamente sin dal 2014, in riferimento all'art. 3 cost."*; *"È inammissibile, per mancanza di motivazione in ordine al parametro costituzionale invocato, la questione di legittimità costituzionale dell'art. 83 l.reg. Sicilia 7 maggio 2015 n. 9, nella parte in cui, modificando l'art. 12, 1° comma, l.reg. Sicilia 15 maggio 2013 n. 9, prevede che la determinazione della base imponibile della prestazione imposta agli esercenti l'attività di estrazione sia commisurata alla dimensione della superficie dell'area coltivata, nonché ai volumi di estrazione autorizzati, e non più alla quantità e qualità di minerale estratto e che i nuovi criteri si applichino retroattivamente sin dal 2014, in relazione all'art. 1 del protocollo addizionale alla Cedu, in riferimento all'art. 117, 1° comma, cost."*. La Corte costituzionale ha dichiarato in parte inammissibili e in parte infondate le questioni di legittimità costituzionale delle norme introdotte dalla Regione siciliana (art. 12, primo e ottavo comma, della legge della Regione Siciliana n. 9 del 2013,

così come modificati dall'art. 83 della legge della Regione Siciliana n. 9 del 2015) mediante le quali il legislatore regionale ha previsto che i criteri per determinare il contributo dell'attività estrattiva da cava non siano più legati alla capacità remunerativa dell'attività, ma all'esigenza di compensare il costo amministrativo e il disagio ambientale conseguenti all'attività di cava, stabilendo l'applicabilità retroattiva del criterio di quantificazione anche all'esercizio precedente a quello di entrata in vigore della legge. Con riferimento al carattere retroattivo del criterio di determinazione del canone, la Corte osserva che: l'affidamento del cittadino nella sicurezza giuridica costituisce un elemento fondamentale e indispensabile dello Stato di diritto e trova copertura costituzionale nell'art. 3 Cost., ma non in termini assoluti e inderogabili; l'affidamento da tutelare postula il consolidamento nel tempo della situazione normativa che ha generato la posizione giuridica incisa dal nuovo assetto regolatorio, sia perché protratta per un periodo sufficientemente lungo, sia per essere sorta in un contesto giuridico sostanziale atto a far sorgere nel destinatario una ragionevole fiducia nel suo mantenimento; interessi pubblici sopravvenuti possono esigere interventi normativi in grado di comprimere posizioni consolidate purché l'incidenza peggiorativa non sia sproporzionata rispetto all'obiettivo perseguito nell'interesse della collettività e l'intervento di modifica sia prevedibile, non potendosi tollerare mutamenti retroattivi, del tutto inaspettati, dell'assetto di interessi relativo a rapporti di durata consolidati nel tempo. Nel caso di specie, secondo il collegio, l'intervento normativo non arreca una sproporzionata compressione delle posizioni soggettive coinvolte sia perché queste riposano su un affidamento non radicato nel tempo, messo in discussione dalla prevedibilità della riforma adottata, sia perché l'ambito temporale di retrodatazione degli effetti delle nuove disposizioni è limitato nel tempo al dovuto per un solo esercizio;

- n2) Corte cost., 23 marzo 2018, n. 58 (in *Foro it.*, 2018, I, 1073, con nota di ROMBOLI, in *Dir. e pratica lav.*, 2018, 869, in *Riv. infortuni*, 2017, II, 122, in *Dir. pen. e proc.*, 2018, 1295, con nota di LARINNI, in *Giur. costit.*, 2018, 592, con nota di PULITANÒ, e in *Riv. giur. edilizia*, 2018, I, 280), secondo cui, tra l'altro, "Sono incostituzionali gli art. 3 d.l. 4 luglio 2015 n. 92 e 1, 2° comma, e 21 octies l. 6 agosto 2015 n. 132, nella parte in cui prevedono che la prosecuzione dell'attività d'impresa è subordinata esclusivamente alla predisposizione unilaterale, entro trenta giorni, di un «piano», anche provvisorio, ad opera della stessa parte privata colpita dal sequestro dell'autorità giudiziaria, senza alcuna forma di partecipazione di altri soggetti pubblici o privati, in totale assenza della

richiesta di misure immediate e tempestive atte a rimuovere prontamente la situazione di pericolo per l'incolumità dei lavoratori e di riferimento a specifiche disposizioni delle leggi in materia di sicurezza sul lavoro o ad altri modelli organizzativi e di prevenzione". La Corte costituzionale, in relazione alla vicenda relativa allo stabilimento Ilva di Taranto, dichiara l'incostituzionalità della disciplina relativa alla possibilità di proseguire l'attività produttiva e di impresa nonostante il provvedimento dell'autorità giudiziaria di sequestro preventivo d'urgenza. In motivazione, la Corte richiama la pronuncia con cui aveva dichiarato infondata la questione di legittimità costituzionale degli artt. 1 e 3 d.l. n. 207 del 2012, come convertito, con modificazioni, dall'art. 1, 1° comma, l. n. 231 del 2012, nella parte in cui prevedono che, presso gli stabilimenti dei quali sia riconosciuto l'interesse strategico nazionale con decreto del presidente del consiglio dei ministri e che occupino almeno duecento persone, l'esercizio dell'attività di impresa, quando sia indispensabile per la salvaguardia dell'occupazione e della produzione, possa continuare per un tempo non superiore a trentasei mesi, anche laddove sia stato disposto il sequestro preventivo degli impianti, nel rispetto delle prescrizioni impartite con una autorizzazione integrata ambientale rilasciata in sede di riesame, al fine di assicurare la più adeguata tutela dell'ambiente e della salute secondo le migliori tecniche disponibili, ed indicano l'impianto siderurgico Ilva di Taranto come stabilimento di interesse strategico nazionale (Corte cost., 9 maggio 2013, n. 85, in *Foro it.*, 2014, I, 441, e in *Giur. costit.*, 2013, 1424, con note di ONIDA, PULITANÒ, BIN, SERENO). La Corte costituzionale ritiene che l'attività di bilanciamento tra i diversi principî e valori costituzionali in gioco, mentre poteva ritenersi ragionevole e proporzionata nella disciplina contenuta nel d.l. n. 207 del 2012, non può dirsi egualmente equilibrata nel d.l. n. 92 del 2015. La conclusione è nel senso che il legislatore ha finito col privilegiare in modo eccessivo l'interesse alla prosecuzione dell'attività produttiva, trascurando del tutto le esigenze di diritti costituzionali inviolabili legati alla tutela della salute e della vita stessa (art. 2 e 32 Cost.), cui deve ritenersi inscindibilmente connesso il diritto al lavoro in ambiente sicuro e non pericoloso (art. 4 e 35 Cost.). La decisione appare di particolare interesse anche per le affermazioni in essa contenute circa il ricorso del governo alla decretazione d'urgenza e l'utilizzo della legge di conversione. L'art. 77 Cost. prevede il carattere provvisorio del decreto legge e la sua decadenza per l'ipotesi che lo stesso non venga convertito in legge nel termine di sessanta giorni dalla sua pubblicazione. La medesima disposizione, per il caso in cui il decreto legge

non venga convertito, prevede che il parlamento possa approvare una legge per tenere fermi gli effetti prodotti dal decreto legge nel periodo in cui lo stesso è stato in vigore. Mentre la legge di conversione, pertanto, ha l'effetto di stabilizzare il contenuto, fino allora provvisorio, del decreto legge, la legge di sanatoria serve solo a tenere fermi gli effetti prodotti nel periodo di vigenza del decreto, il quale pertanto cesserà di svolgere qualsiasi effetto per il futuro. Nel caso di specie la disposizione impugnata (art. 3 d.l. n. 92 del 2015) era stata abrogata nelle more della scadenza del termine per la conversione in legge, attraverso una legge di sanatoria che faceva salvi gli effetti prodotti, con la particolarità che la stessa legge reintroduceva la medesima disposizione, stavolta con regime di stabilità. La Corte costituzionale sottolinea questo intreccio di interventi normativi, rilevando che una simile tecnica normativa *“reca pregiudizio alla chiarezza delle leggi e all'intelligibilità dell'ordinamento, in conseguenza dell'uso del tutto anomalo della legge di conversione”*. In considerazione di ciò la Corte ha ritenuto di poter giudicare, oltre che sulla disposizione impugnata, anche su quella di sanatoria e su quella che ha reintrodotta la medesima norma, dichiarandole tutte e tre incostituzionali (cd. effetto trasferimento, già utilizzato dalla Corte in presenza del fenomeno della reiterazione dei decreti legge decaduti);

- n3) Corte cost., 8 marzo 2018, n. 52 (in *Foro it.*, 2018, I, 1086, e in *Riv. giur. edilizia*, 2018, I, 307), secondo cui *“Sono inammissibili, per difetto di motivazione in ordine alla premessa interpretativa, le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 17 l.reg. Campania 11 agosto 2005 n. 15, nella parte in cui prevede, per i titolari di autorizzazione e di concessione alla coltivazione di giacimenti per attività di cava, un contributo annuo in rapporto ai metri cubi di materiale estratto, e dell'art. 19 l.reg. Campania 30 gennaio 2008 n. 1, nella parte in cui prevede per gli stessi soggetti il pagamento di un contributo ambientale, in riferimento agli art. 3, 23, 41, 117 e 119 cost.”*;
- n4) Corte cost., 27 gennaio 2017, n. 29 (in *Dir. maritt.*, 2017, 743, con nota di PITTO, nonché oggetto della News US, in data 30 gennaio 2017, alla quale si rinvia per ulteriori approfondimenti), in tema di rideterminazione dei canoni concessori sul demanio marittimo;
- n5) Corte cost., 24 gennaio 2017, n. 16 (in *Ambiente*, 2017, 203, con nota di SPINA, in *Riv. giur. edilizia*, 2017, I, 25, nonché oggetto di News US, in data 30 gennaio 2017, alla quale si rinvia anche per approfondimenti giurisprudenziali e dottrinali), secondo cui *“In linea di principio, l'affidamento del cittadino nella sicurezza giuridica costituisce un elemento fondamentale e indispensabile dello stato di diritto, ma la tutela di esso non comporta che, nel nostro*

sistema costituzionale, sia assolutamente interdetto al legislatore di emanare disposizioni le quali modifichino sfavorevolmente la disciplina dei rapporti di durata, pur se il loro oggetto sia costituito dai diritti soggettivi perfetti, salvo, qualora si tratti di disposizioni retroattive, il limite costituzionale della materia penale (art. 25, 2° comma, cost.); fermo restando, tuttavia, che dette disposizioni, al pari di qualsiasi precetto legislativo, non possono trasmodare in un regolamento irrazionale e arbitrariamente incidere sulle situazioni sostanziali poste in essere da leggi precedenti, frustrando così anche l'affidamento del cittadino nella sicurezza giuridica”;

- n6) Corte cost., 21 luglio 2016, n. 203 (in *Rass. dir. farmaceutico*, 2016, 789); Corte cost., 31 marzo 2015, n. 56 (in *Foro it.*, 2015, I, 1903 e in *Giur. costit.*, 2015, 488, con nota di CHIEPPA), secondo la quale l'affidamento da tutelare postula il consolidamento, nel tempo, della situazione normativa che ha generato la posizione giuridica incisa dal nuovo assetto regolatorio, sia perché protratta per un periodo sufficientemente lungo, sia per essere sorta in un contesto giuridico sostanziale atto a far sorgere nel destinatario una ragionevole fiducia nel suo mantenimento; Corte cost., 1 aprile 2014, n. 64 (in *Giur. costit.*, 2014, 1368), secondo la quale, se interessi pubblici sopravvenuti possono esigere interventi normativi in grado di comprimere posizioni consolidate, è comunque necessario che l'incidenza peggiorativa non sia sproporzionata rispetto all'obiettivo perseguito nell'interesse della collettività e che l'intervento di modifica sia prevedibile, non potendosi tollerare mutamenti retroattivi dell'assetto di interessi relativo a rapporti di durata consolidati nel tempo, del tutto inaspettati; Corte cost., 14 luglio 1988, n. 822 (in *Dir. e pratica lav.*, 1988, 2615, in *Cons. Stato*, 1988, II, 1378, in *Informazione prev.*, 1988, 1455, in *Toscana lavoro giur.*, 1988, 858, in *Giust. civ.*, 1988, I, 2191, in *Lavoro e prev. oggi*, 1988, 2180, e in *Arch. civ.*, 1988, 1274); Corte cost., 17 dicembre 1985, n. 349 (in *Cons. Stato*, 1985, II, 1713, in *Giust. civ.*, 1986, I, 659, in *Lavoro e prev. oggi*, 1986, 410, in *Ammin. it.*, 1986, 893, in *Informazione prev.*, 1986, 55, in *Giur. costit.*, 1985, I, 2408, e in *Giur. it.*, 1986, I, 1, 1585);
- o) sul parametro della razionalità intrinseca e sulla sua differenza con la ragionevolezza, anche in relazione alla tecnica di redazione della norma sospetta di incostituzionalità:
- o1) Corte cost., 2 novembre 1996, n. 370 (in *Foro it.*, 1997, I, 1695, con nota di TRAMONTANO, in *Cons. Stato*, 1996, II, 1871, in *Riv. pen.*, 1996, 1313, in *Fisco*, 1997, 4471, in *Giust. pen.*, 1997, I, 79, in *Dir. pen. e proc.*, 1996, 1473, con nota di PISA, in *Corriere giur.*, 1997, 405, con nota di LANZI, in *Cass. pen.*, 1997, 656, in *Nuovo dir.*, 1996, 1141, con nota di NUNZIATA, in *Giur. costit.*,

1996, 3351, con note di MICHELETTI e INSOLERA, in *Giur. it.*, 1997, I, 365, in *Legislazione pen.*, 1997, 409, in *Riv. polizia*, 1997, 624, e in *Giur. it.*, 1997, I, 444);

- o2) Corte cost., 27 ottobre 1988, n. 991 (in *Foro it.*, 1991, I, 407 ss., spec. 429, con nota di ROSSI), distingue tra censure di merito – sottratte alla cognizione della Corte costituzionale – e censure di legittimità, ai fini della introduzione del giudizio in via principale sulle leggi regionali, precisando che “*le censure di merito . . . non si distinguono da quelle di legittimità per la natura sostanziale delle valutazioni da operare, ma se ne differenziano soltanto per il dato formale che le regole o gli interessi assunti come parametro del giudizio non sono sanciti in alcuna norma della Costituzione o anche di legge*”;
- o3) nel senso che il controllo di ragionevolezza nasca, conformemente alla sua derivazione dal principio di eguaglianza, come risultato di un giudizio di relazione – fondato cioè sul raffronto dell’atto di cui si cerca la giustificazione con un *tertium comparationis* – e non come una valutazione circa la giustizia in sé della legislazione, si vedano: PALADIN, *Corte costituzionale e principio generale di eguaglianza (aprile 1979-dicembre 1983)*, in *Giur. costit.*, 1984, I, 219 ss.; ZAGREBELSKY, *Processo costituzionale*, in *Enciclopedia del diritto*, Milano, 1987, XXXVI, 558 ss.; SERGES, *Questione di legittimità costituzionale alla stregua del principio di eguaglianza ed individuazione del «tertium comparationis»*, in *Giur. it.*, 1989, IV, 3 ss.; BIN, *Diritti e argomenti. Il bilanciamento degli interessi nella giurisprudenza costituzionale*, Milano, 1982, 42 ss.;
- o4) la Corte ha, talvolta, affermato che l’irragionevolezza della norma costituisce di per sé vizio di illegittimità costituzionale (per contrasto con l’art. 3 Cost.) e può dunque risultare anche dalla stessa disposizione impugnata, isolatamente considerata, e non necessariamente dal confronto di quest’ultima con altra disposizione (Corte cost., 28 dicembre 1995, n. 519 in *Foro it.*, 1996, I, 1148, con nota di COLAIANNI, in *Riv. pen.*, 1996, 19, con nota di TENCATI, in *Cons. Stato*, 1995, II, 2146, in *Giust. pen.*, 1996, I, 69, in *Cass. pen.*, 1996, 1081, in *Ammin. it.*, 1996, 456, in *Nuovo dir.*, 1996, 121, con nota di NUNZIATA, in *Critica del diritto*, 1996, 48, con nota di INSOLERA, in *Dir. pen. e proc.*, 1996, 567, con nota di FLORA, in *Dir. famiglia*, 1996, 477, in *Giur. it.*, 1996, I, 322, con nota di ALGOSTINO, in *Riv. giur. scuola*, 1996, 79, in *Giur. costit.*, 1995, 4354, in *Riv. polizia*, 1996, 181, con nota di ROMEO, e in *Giur. it.*, 1996, I, 574, con nota di COLELLA);
- o5) con specifico riferimento alla distinzione tra il concetto di irrazionalità della norma (non contraddizione) e quello di irragionevolezza del trattamento in

essa previsto, si vedano tra gli altri: CORASANITI, *Principio di ragionevolezza nella giurisprudenza della Corte costituzionale*, Milano, 1994; ID., *La ragionevolezza come parametro del giudizio di legittimità costituzionale*, in *Dir. e società*, 1995, 1 ss.; ZAGREBELSKY, *La giustizia costituzionale*, Bologna, 1988, 147 ss.;

- o6) Corte cost., 21 marzo 1989, n. 141 (in *Foro it.*, 1990, I, 2450, con nota di FERRARI, e in *Giur. costit.*, 1989, I, 675), ha ritenuto intrinsecamente contraddittoria, e dunque irrazionale, la disposizione di cui all'art. 29, 3° comma, l. 4 aprile 1952 n. 218, che, in tema di contributi di assicurazione facoltativa, disponeva la rivalutazione di quelli versati prima dell'entrata in vigore della legge, senza tuttavia prevedere alcun meccanismo di rivalutazione per l'avvenire;
- o7) per una dettagliata analisi circa le diverse tipologie di decisioni della Corte in materia di ragionevolezza, si veda BIN, *Atti normativi e norme programmatiche*, Milano, 1988;
- o8) Corte cost., 12 giugno 2007, n. 182 (in *Foro it.*, 2008, I, 1421, con nota di ROMBOLI, in *Giur. costit.*, 2007, 1753, e in *Cass. pen.*, 2007, 4137), secondo cui "è inammissibile la questione di legittimità costituzionale dell'art. 33 bis, 1° comma, c.p.p., sollevata in relazione agli art. 3 e 25 cost., nella parte in cui non prevede che la fattispecie di cui all'art. 316 ter c.p., sia sottratta all'attribuzione del tribunale in composizione collegiale, in quanto non è compito della corte costituzionale procedere ad aggiustamenti delle norme processuali per mere esigenze di coerenza sistematica e simmetria, in ossequio ad un astratto principio di razionalità del sistema normativo, in assenza di lesioni di principi o regole contenuti nella costituzione o di diritti costituzionalmente tutelati";
- o9) sugli orientamenti della giurisprudenza costituzionale in tema di qualità della legislazione e di tecniche legislative si vedano, tra gli altri: SALERNO, *La tecnica legislativa e la chiarezza normativa nella giurisprudenza costituzionale più recente*, in *Rass. parlamentare*, 1997, 1034 ss.; CAIANIELLO, in AA.VV., *Il «drafting» delle leggi nella giurisprudenza della Corte costituzionale*, in *Riv. trim. scienza ammin.*, 1999, fasc. 1, 15 ss.; D'ALOIA-MAZZINA, *Qualità della legge e giustizia costituzionale: appunti intorno a una questione aperta?*, in *I rapporti tra parlamento e governo attraverso le fonti del diritto. La prospettiva della giurisprudenza costituzionale*, a cura di COCOZZA e STAIANO, Torino, 2001, 841 ss.; PASSAGLIA, *Giustizia costituzionale e procedimento legislativo*, *ibid.*, 265 ss.; AINIS, *La legge oscura*, Bari, 2002, 109 ss.; ROMBOLI, *Tecnica legislativa e qualità della legislazione: l'inidoneità del giudizio costituzionale a*

verificarne i vizi, nota a Corte cost., 12 giugno 2007, n. 182, cit.; TORRETTA, *Qualità della legge e informazione parlamentare*, Napoli, 2007, 62 ss.;

p) sull'interpretazione adeguatrice quale condizione di ammissibilità della questione di legittimità costituzionale incidentale si veda:

p1) Corte cost., 24 febbraio 2017, n. 42 (in *Foro it.*, 2017, I, 1125, con nota di ROMBOLI, e I, 2560, con nota di AMOROSO, alla quale si rinvia per ulteriori approfondimenti giurisprudenziali e dottrinali, in *Giur. costit.*, 2017, 375, con note di CARETTI, CARDONE, RIMOLI, GALETTA, nonché oggetto della News US, in data 28 febbraio 2017, cui si rinvia per ulteriori approfondimenti);

p2) in dottrina, tra gli altri: TOMBA, *Il «depotenziamento» dell'obbligo di interpretazione conforme a Costituzione ... un «nuovo» riflesso sulle tecniche decisorie?*, in *Giur. costit.*, 2015, 2063; AMOROSO, *Interpretazione adeguatrice e condizione di ammissibilità della questione incidentale di costituzionalità*, nota a Corte cost., 24 febbraio 2017, n. 42, cit., che, nel descrivere l'interpretazione adeguatrice, precisa che *“laddove una disposizione, di per sé polisensa, sia suscettibile di esprimere plurimi significati normativi, connotati da diverso grado di plausibilità secondo i criteri legali di interpretazione della legge, opera il canone dell'interpretazione adeguatrice nel senso che il giudice deve privilegiare, quando possibile, quello che non si pone in contrasto con alcun parametro costituzionale, piuttosto che fermarsi ad un'interpretazione che, ancorché maggiormente plausibile, appaia essere in contrasto con la Costituzione, sì da comportare l'obbligo di sollevare la questione di costituzionalità”*;

p3) sulla distinzione e sul rapporto tra interpretazione adeguatrice e costituzionalmente orientata si veda LUCIANI, *Interpretazione conforme a Costituzione*, in *Enciclopedia del diritto-Annali*, Milano, 2016, IX, 391;

p4) Corte cost., 23 febbraio 1989, n. 63 (in *Foro it.*, 1989, I, 1665, e in *Cass. pen.*, 1989, 788; Corte cost., 27 luglio 1989, n. 456, in *Foro it.*, 1990, I, 18, in *Riv. giur. edilizia*, 1989, I, 826, in *Giust. pen.*, 1990, I, 108, in *Giur. costit.*, 1989, I, 2086), secondo cui quando il dubbio di compatibilità con i principî costituzionali cada su una norma ricavata per interpretazione da un testo di legge, è indispensabile che il giudice *a quo* prospetti l'impossibilità di una lettura adeguata ai detti principî; Corte cost., ordinanza 31 marzo 1994, n. 121 (in *Giur. Costit.*, 1994, 1029, e in *Foro it.*, *Rep.* 1994, voce *Separazione di coniugi*, n. 26; Corte cost., 21 aprile 1994, n. 149, in *Foro it.*, 1994, I, 3348, con nota di COSTANTINO, in *Cons. Stato*, 1994, II, 567, in *Giust. civ.*, 1994, I, 1774, e in *Giur. costit.*, 1994, 1159); Corte cost., 23 giugno 1994, n. 255 (in *Foro it.*, 1994, I, 3329, con nota ROMBOLI, in *Cons. Stato*, 1994, II, 891, in *Giust. civ.*, 1994, I,

2081, con nota MORELLI, e in *Riv. giur. circolaz. e trasp.*, 1994, 623, 3329, con nota di ROMBOLI);

- p5) nel senso che l'univoco tenore della disposizione impugnata e l'impossibilità di attribuire alla stessa un significato diverso da quello sospettato di illegittimità costituiscano limiti alla configurabilità dell'interpretazione adeguatrice come condizione di ammissibilità del giudizio di costituzionalità: Corte cost., 4 luglio 2013, n. 170 (in *Foro it.*, 2014, I, 1721, con nota di CARMELLINO, in *Fallimento*, 2014, 151, con nota di SPADARO, in *Corti calabresi*, 2013, 632, in *Riv. giur. trib.*, 2014, 16, con nota di MONTANARI, in *Dir. e pratica trib.*, 2014, II, 121, con nota di MARINELLO, in *Rass. trib.*, 2014, 585, con nota di MAURO, in *Giur. costit.*, 2013, 2523, e in *Dir. fallim.*, 2014, II, 553, con nota di BONACCORSI DI PATTI); Corte cost., 4 luglio 2014, n. 191 (in *Foro it.*, 2014, I, 2668 e in *Giur. Costit.*, 2014, 3117); Corte cost., 13 aprile 2017, n. 87 (in *Arch. locazioni*, 2017, 297, in *Riv. giur. edilizia*, 2017, I, 296, e in *Giur. costit.*, 2017, 1389, con nota di ASTONE);
- p6) nel senso che, ai fini dell'ammissibilità della q.l.c., sia sufficiente che la lettura conforme a Costituzione della disposizione censurata sia argomentativamente esclusa dal rimettente si vedano, tra le altre: Corte cost., 5 novembre 2015, n. 221 (in *Foro it.*, 2015, I, 3758, con nota di ROMBOLI, in *Questioni dir. famiglia*, 2015, fasc. 11, 104, in *Nuova giur. civ.*, 2016, 582, con nota di CARICATO, in *Dir. e religioni*, 2015, fasc. 2, 631, in *Riv. neldiritto*, 2016, 133, in *Famiglia e dir.*, 2016, 637, con nota di SPANGARO, in *Giur. costit.*, 2015, 2041, con note di FERRARO e TOMBA, in *Giur. costit.*, 2016, 261, con nota di D'ANDREA, in *Dir. famiglia*, 2016, 20, in *GenIus*, 2016, fasc. 1, 152, in *Quaderni dir. e politica ecclesiastica*, 2016, 854; Corte cost., 11 dicembre 2015, n. 262, in *Foro it.*, 2016, I, 373, in *Nuova giur. civ.*, 2016, 761, con nota di LAUDONIO, in *Giur. it.*, 2016, 885, con nota di RIVARO, in *Riv. neldiritto*, 2016, 175, con nota di IANNONE, in *Guida al dir.*, 2016, fasc. 3, 32, con nota di FINOCCHIARO, in *Resp. civ. e prev.*, 2016, 1933, con nota di LAMPON), secondo cui ai fini dell'ammissibilità della questione, è sufficiente che il giudice *a quo* esplori la possibilità di un'interpretazione conforme alla Carta fondamentale e la escluda consapevolmente, invece la fondatezza delle diverse interpretazioni attiene al merito della questione; Corte cost., 13 luglio 2017, n. 180 (in *Foro it.*, 2017, I, 3555, e in *Dir. famiglia*, 2017, 677);
- q) Corte cost., 30 novembre 1982, n. 204 (in *Foro it.*, 1983, I, 854, con nota di DE LUCA, in *Riv. giur. lav.*, 1982, II, 505, in *Giur. costit.*, 1982, I, 2146, in *Mass. giur. lav.*, 1982, 555, in *Mass. giur. lav.*, 1982, 757, con nota di PAPALEONI, in *Dir. lav.*, 1982, II,

401, con nota di FOGLIA, in *Notiziario giuridico lav.*, 1982, 834, in *Cons. sup. magistratura*, 1982, fasc. 6, 133, in *Rass. avv. Stato*, 1982, I, 904, in *Giust. civ.*, 1983, I, 15, con nota di PERA, in *Arch. civ.*, 1983, 13, in *Lavoro e prev. oggi*, 1983, 108, con nota di MEUCCI, in *Ammin. it.*, 1983, 268, in *Riv. it. dir. lav.*, 1983, II, 214, con nota di SUPPI, in *Orient. giur. lav.*, 1983, 277, in *Giur. it.*, 1983, I, 1, 1040 e 1345, con nota di LAMBERTUCCI, in *Riv. dott. commercialisti*, 1983, 352, in *Disciplina comm.*, 1983, fasc. 1, 488, e in *Rass. giur. Enel*, 1983, 292), precisa che il principio di coerenza, tra le parti di cui si compone l'ordinamento giuridico di un Paese civile, ne costituisce un valore essenziale (punto 11.1.) *“valore nel dispregio del quale le norme che ne fanno parte degradano al livello di gregge privo di pastore: canone di coerenza che nel campo delle norme di diritto è l'espressione del principio di eguaglianza di trattamento tra eguali posizioni sancito dall'art. 3”*;

r) nella giurisprudenza europea sulla tutela dell'affidamento dei consociati a fronte dell'attività legislativa, si vedano, tra le altre:

r1) Corte di giustizia UE, sez. I, sentenza 20 dicembre 2017, C-322/2016, (oggetto di News US, in data 11 gennaio 2018, cui si rinvia per ulteriori approfondimenti giurisprudenziali e dottrinali), secondo cui il principio del legittimo affidamento non osta a una normativa nazionale che imponga a soggetti già concessionari nel settore della gestione telematica del gioco nuove condizioni per l'esercizio dell'attività, mediante un atto di integrazione della convenzione accessiva alla concessione esistente, qualora il giudice di rinvio ritenga che tale normativa possa essere giustificata da motivi imperativi di interesse generale, sia idonea a garantire la realizzazione degli obiettivi perseguiti e non ecceda quanto è necessario per raggiungerli;

r2) in termini di certezza del diritto e di tutela dell'affidamento, se, da un lato, le norme giuridiche devono essere chiare, precise e prevedibili nei loro effetti, in particolare qualora esse possano avere conseguenze sfavorevoli sugli individui e sulle imprese, dall'altro lato, un operatore economico non può riporre affidamento nel fatto che non interverrà assolutamente alcuna modifica legislativa, bensì può unicamente mettere in discussione le modalità di applicazione della modifica, incumbendo sul legislatore nazionale l'obbligo di prevedere un periodo transitorio di durata sufficiente per permettere agli operatori economici di adeguarsi ovvero un sistema di compensazioni adeguate (cfr. Corte di giustizia UE, sez. III, 11 giugno 2015, C-98/14, *Berlington Hungary*).