

La Corte costituzionale, senza accorgersene, modifica la forma di Stato?

di John Marshall

Introduzione

Cari amici italiani del XXI secolo, come è strana la vostra Corte costituzionale. Per una strana combinazione spaziotemporale, una copia della sentenza n. 251 del 2016 è arrivata nella Washington DC del 1816, dove mi trovo. Se capisco bene, con questa sentenza la Corte, innovando profondamente la propria giurisprudenza su importanti punti di diritto processuale e sostanziale, ha colpito al cuore una delle più importanti riforme del Governo in carica, delimitando in termini assolutamente nuovi la potestà legislativa dello Stato. Insomma, un colpo duro e inaspettato.

Noi americani non possiamo certo stupirci che una corte suprema abbia un indirizzo politico e si contrapponga al partito in carica. Anche la nostra S.C. ha avuto e avrà varie impennate e repentini mutamenti di giurisprudenza (io ne so qualcosa). Per quanto mi pare di poter prevedere, nei prossimi due secoli anche essa dovrà spesso difendere le prerogative degli Stati membri dall'invasione del potere dell'Unione. Anche essa resisterà a lungo ad alcune importanti leggi di riforma, prima di accettarne l'ineluttabilità.

Tuttavia, mi sembrava che la Corte costituzionale italiana fosse sempre stata attenta a non intervenire pesantemente nel dibattito politico. E, perfino nella federalissima America, non credo che la S.C. arriverà mai ad affermare che il legislatore federale deve negoziare le proprie leggi con gli Stati membri prima di farle. Ecco dunque le mie impressioni sulla vostra sentenza.

L'ammissibilità del ricorso

La sentenza colpisce la legge delega, ma non i decreti delegati, la cui illegittimità costituzionale è solo eventuale: dipende dalle lesioni sostanziali (oltre che dalle eventuali misure correttive adottate dal Governo).

Dunque, la legge delega viene censurata per la mera potenzialità della lesione di prerogative regionali, che potrebbe non verificarsi mai.

Mi chiedo: ma i vostri giudici costituzionali non conoscevano la loro giurisprudenza? Non avevano sempre detto (da quando ritengono di poter verificare la legittimità costituzionale di una legge delega) che la legge delega può essere dichiarata incostituzionale solo se produce una violazione immediata di una norma costituzionale? Non avevano sempre affermato che i ricorsi delle regioni contro leggi delega statali sono ammissibili solo se i principi e criteri direttivi impongono la lesione delle competenze regionali, e non se essi consentono un esercizio della delega conforme a Costituzione?

È evidente che qui c'è un *overruling*, come diciamo noi. La giurisprudenza precedente è superata. La legge delega viene annullata perché è causa di una lesione futura e incerta. Su questo punto nella sentenza c'è solo una sbrigativa equazione tra il carattere puntuale delle norme di delega impugnate e la loro attitudine lesiva, che comunque contraddice quella giurisprudenza. A proposito: ma le deleghe della L. n. 124 del 2015 non erano state criticate per essere troppo generiche? Io le ho lette e questo carattere puntuale non ce lo ho proprio visto: mi sembra che solo la delega sulla dirigenza sia molto puntuale e che le altre deleghe contengano il minimo indispensabile.

Che la lesione sia futura e incerta non mi sembra che si possa dubitare. Se la lesione fosse stata certa, la Corte avrebbe dovuto affermare l'illegittimità costituzionale dei decreti legislativi (considerandoli caducati ovvero annullandoli in applicazione dell'art. 27 della L. n. 87 del 1953). Invece ha affermato che essi mantengono i loro effetti, ritenendo possibile che essi non violino la Costituzione.

Cari amici italiani, voi siete sempre stati grandi studiosi del diritto processuale. Non vi sembra che in questa sentenza vi sia un sovvertimento dei principi relativi all'ammissibilità dei ricorsi e all'interesse a ricorrere? Viene meno la concretezza del

giudizio di legittimità costituzionale, a cui noi giudici costituzionali (e io in particolare) teniamo molto: la legge delega viene annullata perché *forse* produrrà una violazione della Costituzione. Una regione può dunque sollevare una questione di legittimità costituzionale senza averne interesse, in contrasto con i principi in materia di ammissibilità dei ricorsi (e forse, analogamente, un'ordinanza di rimessione può sollevare una questione di legittimità di una legge delega, senza doverla applicare). E, cari amici, non vi sembra che la Corte abbia disatteso anche la propria giurisprudenza relativa all'interpretazione conforme a Costituzione (criterio da essa affermato anche con riferimento alle leggi delega)? Questa giurisprudenza avrebbe dovuto indurre a interpretare i principi e criteri direttivi in modo da escludere che i decreti delegati possano ledere le competenze regionali.

Gli effetti sul procedimento legislativo

La sentenza afferma la necessità dell'intesa con la Conferenza unificata anche nel procedimento legislativo, e non solo in sede di attuazione delle leggi statali.

Mi sembra che la vostra Corte abbia cercato di minimizzare la differenza con la precedente giurisprudenza costituzionale, sia nella sentenza, sia nella sintesi pubblicata sul sito *internet* (secondo la quale la sentenza si pone "in senso evolutivo rispetto alla giurisprudenza precedente"). Eppure, la rottura è nettissima: l'intesa è richiesta quando "il legislatore delegato si accinge a riformare istituti che incidono su competenze statali e regionali, inestricabilmente connesse", cioè ogni volta che il legislatore statale interviene in un materia di media complessità.

Mi chiedo: l'intesa è necessaria ogni volta che il legislatore interviene in materie che coinvolgano competenze regionali, oppure solo quando vi interviene con la delega legislativa?

La soluzione più coerente con quanto affermato nel punto 3 della sentenza sarebbe la prima: se il legislatore nazionale vuole intervenire in quelle materie, che lo faccia con legge parlamentare o con decreto legislativo non dovrebbe avere alcun rilievo ai fini del rapporto con le regioni e del riparto della potestà legislativa. Infatti, se il coinvolgimento delle regioni è necessario, non si vede perché esso debba avvenire nel momento dell'esercizio della delega e non nel momento del conferimento della delega: dato che l'incrocio di materie deriva da scelte del delegante, si potrebbe sostenere che dovrebbe essere il delegante stesso a mettersi d'ac-

cordo con le regioni, prima di delegare la funzione legislativa.

Perfino un antico giudice americano come me si rende conto che questa soluzione avrebbe conseguenze devastanti sull'attività legislativa del vostro Parlamento, che sarebbe continuamente costretto a negoziare tutte le proprie leggi più importanti con le regioni (senza condizione di reciprocità). Dunque, se dovessimo sviluppare coerentemente il ragionamento della Corte, questa sentenza comporterebbe di fatto una modifica della vostra forma di stato.

Vi consiglio, quindi, di non ricercare la coerenza nel ragionamento della Corte: fa troppe sentenze, quindi è probabile che non abbia riflettuto adeguatamente sulle conseguenze delle proprie affermazioni; non ha la *dissenting opinion*, quindi deve spesso raggiungere compromessi un po' affrettati. Meglio ritenere che la Corte abbia inteso richiedere l'intesa con le regioni solo nel caso di delega legislativa: è questa l'ipotesi contemplata nella sentenza (anche se il riferimento al caso in cui "l'attuazione delle disposizioni dettate dal legislatore statale è rimessa a decreti legislativi delegati" è molto ambiguo: anche le disposizioni dei decreti legislativi sono dettate dal legislatore).

Questa soluzione è meno devastante in ordine alla normale attività legislativa, ma comporta comunque molti problemi.

In primo luogo, la sentenza potrebbe avere l'effetto di disincentivare il ricorso alla delega legislativa: se il Parlamento sa che i decreti legislativi richiedono l'intesa e le leggi parlamentari no, opterà per le seconde a scapito dei primi. Questo potrebbe avere conseguenze molto negative per la qualità della legislazione, soprattutto nelle materie più complesse (cioè proprio quelle nelle quali si verificano più facilmente gli incroci di competenze).

In secondo luogo, la sentenza impone di coinvolgere soggetti terzi in un procedimento che dovrebbe svolgersi tra Parlamento e Governo, cioè tra delegante e delegato. Ma perché il delegato deve mettersi d'accordo con un terzo per esercitare i poteri conferitigli dal delegante? Perché lo stesso potere legislativo può essere esercitato unilateralmente se lo esercita il Parlamento, ma deve essere negoziato se lo esercita il Governo?

In terzo luogo - e su questo vorrei richiamare la vostra attenzione, perché è forse la conseguenza più grave per quanto riguarda il procedimento di legislazione delegata - non vi è venuto in mente che i decreti legislativi devono essere adottati entro un termine perentorio? Ciò significa che, a differenza

di quanto può avvenire per il normale procedimento legislativo o per l'adozione di misure attuative della legge, la mancata intesa potrebbe determinare il venir meno del potere normativo stesso e, quindi, il fallimento di un intervento legislativo: le Regioni potrebbero impedire al Governo di esercitare una delega legislativa conferita dal Parlamento. Ciò potrebbe attribuire alle autonomie territoriali un indebito potere di condizionamento nei confronti del legislatore statale, che potrebbe essere costretto ad accettare disposizioni contrarie all'interesse nazionale o lesive della sua stessa potestà legislativa, pur di non far scadere i termini di delega.

Il regime dei decreti legislativi

Consentitemi di ritornare sui decreti legislativi adottati sulla base delle deleghe colpite dalla sentenza. Come abbiamo detto, l'illegittimità della legge delega non li travolge: la loro illegittimità costituzionale è solo eventuale e può essere sanata da misure correttive adottate dal Governo. Oltre a quanto ho osservato in ordine all'ammissibilità del ricorso, ci sono altri aspetti per i quali la sentenza mi sembra molto sorprendente.

Sono sinceramente stupito dalla disinvoltata leggerezza con cui la vostra Corte ha enunciato questo principio. Mi rendo ben conto che non c'erano precedenti specifici, ma proprio questo forse avrebbe dovuto indurre a una maggiore ponderazione. Mi chiedo: i vostri giudici costituzionali conoscono i principi del vostro ordinamento giuridico relativi all'invalidità derivata?

Ho studiato un po' i vostri manuali e la vostra giurisprudenza: il venir meno dell'atto presupposto, che costituisca l'unico presupposto dell'atto consequenziale, determina l'inefficacia del secondo. La legge delega è ovviamente unico presupposto del decreto legislativo. Come può, quindi, l'annullamento della legge delega non travolgere i decreti delegati?

Direte voi: la norma attributiva del potere non è venuta meno, ma è stata modificata da una sentenza manipolativa. Fate attenzione, però: questo conduce a una pericolosa affermazione dell'irrilevanza dei vizi procedurali nel procedimento legislativo. Provo a spiegarvi.

Se possono coesistere una legge delega illegittima e un decreto delegato legittimo, i vizi della legge delega possono essere irrilevanti, in quanto possono determinare l'annullamento della legge delega (magari dopo che la delega è stata esercitata), ma

non l'illegittimità del decreto. Ne deriva una sorta di dequotazione dei vizi procedurali, analoga a quella dell'art. 21 *octies* della L. n. 241 del 1990. Io vi consiglio di stare attenti, perché il procedimento legislativo è disciplinato in modi molto diversi dai procedimenti amministrativi, e la rilevanza dei vizi non può non essere altrettanto diversa. E, soprattutto, questa irrilevanza rende inutile la dichiarazione di illegittimità costituzionale della legge delega: a che cosa serve affermare la sussistenza di un vizio, se poi il vizio non ha rilievo giuridico?

Insomma, mi sembra che la salvezza degli effetti dei decreti legislativi, svuotati di fatto la sentenza: l'effetto può essere di indurre il legislatore statale a non prevedere mai forme di coinvolgimento delle regioni nell'adozione dei decreti legislativi (cioè a non fare ciò che la Corte ritiene necessario), contando sul fatto che i vizi della legge delega possono essere sanati dai decreti legislativi rispettosi della potestà legislativa regionale o che a loro volta prevedano simili forme di coinvolgimento.

E ancora: in base al principio enunciato dalla Corte, sono fatti salvi solo i decreti legislativi già adottati al momento della decisione della Corte, o anche quelli ancora da adottare? Certo, mi riesce difficile immaginare che il Governo adotti un decreto legislativo con un procedimento dichiarato illegittimo dalla Corte. Ma allora il Governo avrà interesse ad accelerare l'adozione dei decreti, per adottarli prima della sentenza della Corte. E che cosa succede se la sentenza arriva quando non si è più in tempo a cambiare il procedimento? Insomma, mi sembra che ci sia il rischio di fare un pasticcio: mi dispiace dirvelo, ma, come vedremo tra poco, questo rischio si è concretizzato.

Gli effetti sull'autonomia regionale

Cari amici, la sentenza della vostra Corte richiede genericamente l'intesa in sede di conferenza unificata. Fatevelo dire da un vecchio campione delle istanze unitarie: questo comporta, per le regioni e gli enti locali, una tutela inferiore rispetto a quella che era stata prevista dal legislatore statale.

Infatti, in assenza di diverse previsioni (e di diverse statuizioni della Corte), come vi è ben noto, l'intesa in conferenza è un'intesa "debole", che in caso di mancato accordo e di urgenza può essere superata dalla determinazione unilaterale del Governo. In tutte le materie oggetto della sentenza, non è difficile individuare le ragioni di urgenza.

A me sembra che le regioni erano state più garantite dal Parlamento e dal Governo, nel redigere la

legge impugnata e i suoi decreti attuativi, che da questa sentenza. Mi risulta che il parere della Conferenza è stato sempre (unanimemente) favorevole sia sul disegno di legge, sia su tutti gli schemi di decreti legislativi. E mi risulta anche che lo schema di decreto legislativo sulla dirigenza amministrativa approvato dal Consiglio dei ministri - su suggerimento del Consiglio di Stato - prevedeva una procedura rafforzata con reiterati negoziati: in caso di mancato accordo, il Governo avrebbe dovuto fare una nuova proposta, che tenesse conto delle ragioni del mancato accordo.

Il merito delle censure

Sul merito delle censure, devo esprimere la mia solidarietà verso i vostri giudici costituzionali, perché il vostro sistema di riparto della potestà legislativa tra Stato e regioni sembra fatto apposta per far venire il mal di testa a chi deve regolare i confini delle varie materie. E bisogna dare atto alla Corte costituzionale di avere sviluppato una serie di criteri e meccanismi (la prevalenza, l'attrazione, la trasversalità) per risolvere i casi più spinosi. Ma perché in questo caso questi criteri non sono stati applicati? Sono sinceramente colpito da come questa sentenza abbia risolto complesse questioni di riparto di materie con poche, rapide osservazioni, applicando lo stesso schema a materie molto diverse tra loro. Provo a esaminarle una per una.

Per quanto riguarda la dirigenza pubblica, la sentenza riconosce che la legge prevede l'intesa per l'istituzione del ruolo unico, ma afferma che è irragionevole non prevederla anche per altri aspetti della disciplina: in questo modo si contraddice, perché - dopo avere affermato che essa è necessaria per l'adozione del decreto legislativo - mostra di ritenere che è sufficiente che l'intesa sia prevista dal decreto legislativo. Ho letto che, in effetti, l'intesa era prevista praticamente su tutto dallo schema di decreto legislativo approvato dal Consiglio dei ministri (e mai emanato, a causa di questa sentenza): ciò dimostra che la lesione della competenza regionale era solo teorica e non si sarebbe concretizzata, quindi che il ricorso avrebbe dovuto essere dichiarato inammissibile. Mi sembra anche che la precedente giurisprudenza in materia di dirigenza riconoscesse la prevalenza della materia dell'ordinamento civile sulle altre. E poi, non vi sembra che la legge avesse creato, per esigenze di imparzialità e buon andamento, un unico sistema della dirigenza pubblica e che questo imponesse una disciplina

unitaria, che giustificava l'attrazione verso la potestà legislativa statale?

Per quanto riguarda il pubblico impiego, la sentenza insiste sulla disciplina dei concorsi pubblici, che riconduce alla potestà legislativa regionale in materia di organizzazione amministrativa. Ma i vostri giudici costituzionali hanno mai partecipato a un concorso pubblico o fatto parte di una commissione di concorso? Non sanno che questa disciplina è sempre stata nazionale e, per di più, contenuta in un regolamento amministrativo (il d.P.R. n. 487 del 1994), da cui la giurisprudenza trae principi applicabili anche alle regioni? Elementari esigenze di imparzialità e buon andamento, infatti, impongono regole nazionali per lo svolgimento dei concorsi pubblici. La Corte ritiene forse che lo Stato può regolare la materia con regolamento, ma non può farlo con legge? Mi sembra che altrettanto possa dirsi per le altre materie considerate, che la giurisprudenza costituzionale ha sempre considerato rientranti nella potestà esclusiva statale. Come di fatto la sentenza riconosce, elencando i vari oggetti di disciplina, quelli che ricadono nell'ordinamento civile sono molto più numerosi di quelli che secondo l'interpretazione della Corte (di cui comunque mi permetto di dubitare) ricadono nell'organizzazione amministrativa: ma allora, perché non riconoscere la prevalenza della materia dell'ordinamento civile?

Come ben sapete, in base a questa delega era già stato adottato un decreto legislativo, relativo al licenziamento dei dipendenti pubblici assenteisti: quelli che voi chiamate "furbetti del cartellino". Mi sembra che la vicenda di questo decreto mostri la correttezza di quanto ho appena osservato e anche la contraddittorietà della sentenza: la responsabilità disciplinare rientra pacificamente nell'ordinamento civile, quindi quel decreto non può arrecare alcuna lesione effettiva alle competenze regionali. Dunque, per quel decreto, la sentenza introduce un vizio che non corrisponde ad alcuna lesione e che non dovrebbe condurre alla dichiarazione di illegittimità costituzionale del decreto stesso.

Per quanto riguarda le società a partecipazione pubblica, i futuri colleghi italiani mi perdoneranno, ma il ragionamento della Corte mi sembra quanto mai approssimativo e in totale discontinuità con la precedente giurisprudenza: si riconosce che la materia rientra pienamente nell'ordinamento civile e nella tutela della concorrenza (dimenticando il coordinamento della finanza pubblica, che è un profilo evidentissimo nei criteri di delega), con l'unica eccezione data dalle società strumenta-

li, e se ne deduce la concorrenza di competenze (se capisco bene, le società strumentali sono società di capitali, costituite per svolgere attività propria delle pubbliche amministrazioni: bene, ma poi non lamentatevi, se il resto del mondo non vi capisce). In realtà, da un lato, la prevalenza delle materie di potestà legislativa statale è evidentissima; dall'altro, quello delle società strumentali (le quali peraltro possono ben alterare la concorrenza: vicenda frequentissima, che giustifica interventi del legislatore statale) è un oggetto non solo molto limitato, ma molto facilmente isolabile. Anche escludendo la potestà del legislatore statale di intervenire sulle società strumentali, la Corte avrebbe potuto accogliere la questione di legittimità costituzionale limitatamente a queste società (o chiedere l'intesa solo su quelle). Invece ha costretto il legislatore statale a chiedere l'intesa della Conferenza per l'insieme di una disciplina nella quale gli aspetti di potestà esclusiva statale sono assolutamente prevalenti e che, in teoria, potrebbe non riguardare per niente le società strumentali.

In effetti, la soluzione corretta sarebbe stata di interpretare le previsioni della legge delega in senso conforme a Costituzione, come la Corte è abituata a fare: al più, ciò avrebbe condotto a interpretare la legge delega nel senso di non consentire l'esclusione della scelta degli enti territoriali di ricorrere a società strumentali. Come vedete, anche in questo caso la lesione delle competenze regionali è puramente teorica ed eventuale: dipende da come il decreto legislativo applica i principi e criteri direttivi della delega. Mi sembra che il decreto legislativo sulle società a partecipazione, già in vigore, confermi tutto ciò: esso ammette espressamente le società strumentali, anche se spesso sono distorsive della concorrenza, proprio perché il legislatore statale non era sicuro di poterle escludere. Dunque, in questo caso era facilmente verificabile che la lesione effettiva delle competenze regionali non vi è stata: perché la Corte non ha ritenuto di verificarlo, nonostante al momento della decisione il decreto legislativo fosse in vigore da due mesi?

Per quanto riguarda i servizi pubblici locali di interesse economico generale, la sentenza afferma che vi sono principi e criteri direttivi finalizzati alla tutela della concorrenza, che farebbero rientrare la materia nella potestà legislativa esclusiva dello Stato, e altri principi e criteri direttivi finalizzati genericamente alla migliore organizzazione dei servizi e alla tutela degli utenti. In pratica, contrappone la tutela della concorrenza all'efficienza dei servizi. Credetemi, noi ce ne intendiamo (o ce ne intende-

remo): la concorrenza serve proprio a migliorare l'organizzazione dei servizi e ad accrescerne la qualità. Anche qui, la sentenza non si preoccupa minimamente di individuare la materia prevalente, che è chiaramente quella della tutela della concorrenza (non va dimenticato che la delega aveva a oggetto solo i servizi di rilevanza economica). Anche qui, la sentenza non si pone il problema dell'interpretazione conforme a Costituzione e decide sulla base della mera potenzialità di una lesione delle competenze regionali. Anche qui, i fatti smentiscono la sussistenza di una lesione, dato che il testo del relativo decreto legislativo era stato oggetto di un accordo tra Stato e regioni, a séguito del quale esso aveva ricevuto il parere favorevole della Conferenza.

I tempi di decisione e di deposito della sentenza

Ci sono tante altre cose che mi incuriosiscono, cari amici italiani. Per esempio, perché le sentenze della Corte costituzionale impiegano fiumi di inchiostro per raccontare due volte, per filo e per segno, lo svolgimento del processo e gli argomenti delle parti, ma poi sono così sbrigative sui ragionamenti giuridici su cui si fonda la decisione? E perché in Italia i problemi della pubblica amministrazione sembrano coincidere con quelli dei pubblici dipendenti, o dei soli dirigenti amministrativi, o di alcuni di essi? Ma la cosa che mi sconcerta di più, di questa sentenza, è il momento in cui è stata depositata.

La sentenza ha a oggetto il procedimento di adozione dei decreti legislativi (anche se, come abbiamo visto, si occupa anche degli effetti dei decreti legislativi stessi). Dato che questo procedimento si può svolgere solo entro il termine di delega, che è relativamente breve (anche considerando i tempi di decisione di una questione di legittimità costituzionale), il profilo dei tempi di deposito e, quindi, di efficacia della sentenza è cruciale.

Una sentenza che colpisca una legge delega, modificando il procedimento per l'adozione dei decreti legislativi, può arrivare in diversi momenti: prima della scadenza del termine di delega e in tempo per correggere il procedimento; prima della scadenza del termine di delega, ma non in tempo per correggere il procedimento; o dopo la scadenza del termine di delega.

Se la sentenza arriva prima della scadenza del termine di delega e in tempo per correggere il procedimento, il Governo può applicare la sentenza,

adeguando il procedimento e, quindi, richiedendo l'intesa della Conferenza. È, dunque, la soluzione preferibile in astratto, ma improbabile in concreto, perché il procedimento per l'intesa richiede vari adempimenti (invio della proposta da parte del Governo, riunioni tecniche, riunione politica, nuova riunione del Consiglio dei ministri, con tutte le complicazioni che accompagnano ciascuno di questi passaggi). Questa ipotesi, quindi, si può verificare solo se la sentenza della Corte è molto tempestiva e i termini di delega molto lunghi. Infatti, in questo caso, si è verificata solo per la delega sul pubblico impiego, il cui termine è diciotto mesi.

Se la sentenza arriva prima della scadenza del termine di delega, ma non in tempo per correggere il procedimento, non è chiaro come il Governo debba procedere: deve probabilmente ritenersi che la sentenza modifica il procedimento e quindi impedisce di porre in essere i decreti legislativi con il procedimento originario; ma di fatto questo significa una caducazione della delega, quindi la sentenza formalmente manipolativa è di fatto un accoglimento secco; si potrebbe allora ritenere che il Governo può procedere con il procedimento originario, salvo poi sanare l'invalidità con un decreto correttivo, come suggerito dalla sentenza; ma una cosa è sanare un atto invalido (per invalidità sopravvenuta), un'altra è adottare consapevolmente un atto originariamente invalido. Insomma, è una situazione di grande ambiguità e incertezza: è certamente la soluzione meno preferibile, che andrebbe evitata.

Nell'ipotesi in cui questa ipotesi si verificasse, la Corte dovrebbe quantomeno farsi carico di questa incertezza, chiarendo il destino dei decreti in corso di adozione. Un modo per farsene carico potrebbe essere quello di prolungare i termini di delega: una sentenza manipolativa, che complica il procedimento, può ben trarne le conseguenze in ordine al termine del procedimento, in qualche modo "rimettendo in termini" il Governo. Peraltro, una simile soluzione rischierebbe di incidere sul rapporto tra Parlamento e Governo, dato che la durata della delega risente fortemente del rapporto di fiducia e delle valutazioni del Parlamento sulla situazione politica e sulla sua evoluzione. È una ragione in più per evitare questa situazione.

Se la sentenza arriva dopo la scadenza del termine di delega, i decreti legislativi sono già stati adottati, ma affetti da invalidità sopravvenuta. Come abbiamo visto, in base ai principi dell'ordinamento questa invalidità dovrebbe determinarne la caduca-

zione e non la mera annullabilità, ma la Corte dà una soluzione diversa. È quindi una soluzione anomala, ma è l'unica che di fatto attenua i problemi e gli effetti negativi fin qui descritti.

Questa soluzione comporta comunque una folla di problemi applicativi. Per esempio, le "misure correttive" di cui parla la Corte sono decreti correttivi (come suggerito dal riferimento al Governo)? Che cosa succede se la sentenza arriva dopo la scadenza del termine per i decreti correttivi o a ridosso di essa? I decreti correttivi sono necessari anche per decreti legislativi, come quello in materia di responsabilità disciplinare, che intervengono pacificamente in materia totalmente rientrante nella potestà legislativa esclusiva dello Stato? Quale deve essere il contenuto dei decreti correttivi? Essi devono esplicitamente fare proprio l'intero contenuto dei decreti già in vigore? Che cosa succede se l'intesa non viene raggiunta in tempo? La Conferenza può chiedere modifiche su materie rientranti nella potestà legislativa esclusiva dello Stato?

Sono francamente sorpreso del fatto che la Corte non sembra essersi posta il problema: lo sbrigativo passaggio finale parla genericamente di "disposizioni attuative", senza chiarire se si tratti solo di quelle già in vigore o anche di quelle ancora da adottare.

Sono ancora più sorpreso del fatto che la sentenza è stata depositata nel momento peggiore, cioè a ridosso della scadenza del termine di delega, quando due decreti legislativi, da adottare in virtù di disposizioni colpite dalla sentenza, erano stati appena deliberati definitivamente dal Governo. Dunque, la Corte ha scelto la peggiore delle tre soluzioni indicate (o lo hanno fatto il Presidente e il relatore) e, nello scegliere questa soluzione, ha scelto il peggior momento possibile: poche ore dopo che il Consiglio dei ministri aveva deliberato definitivamente i due decreti legislativi e prima dell'invio al Quirinale (circostanze, ovviamente, note a tutti, in quanto ampiamente pubblicizzate e discusse nei mezzi di informazione). Questa ambiguità ha posto il Governo in una situazione di incertezza e di imbarazzo e l'effetto della sentenza non è stato di modificare il procedimento, come formalmente dichiarato nel dispositivo della sentenza, ma inevitabilmente di impedire l'adozione dei due decreti legislativi.

Mi chiedo: il principio di leale collaborazione, su cui la sentenza insiste tanto, riguarda solo i rapporti tra Stato e regioni? Non quelli tra gli organi costituzionali?