



CONSULTA ONLINE

PERIODICO TELEMATICO ISSN 1971-9892



2023 FASC. II

(ESTRATTO)

LUCA DI MAJO

**UNA LEGGE «RADICALMENTE OSCURA» È INCOMPATIBILE CON LA
COSTITUZIONE. NOTA A CORTE COSTITUZIONALE, SENTENZA N. 110/2023**

13 LUGLIO 2023

IDEATORE E DIRETTORE RESPONSABILE: PROF. PASQUALE COSTANZO

Luca Di Majo

Una legge «radicalmente oscura» è incompatibile con la Costituzione.
Nota a Corte costituzionale, sentenza n. 110/2023*

ABSTRACT: *The Constitutional Court, with its judgment n. 110/2023, returns to the issue of the quality of legislation. The case law on the subject has often been vague, because of the difficulty of seeking a constitutional parameter that would allow the Court to sanction the obscure law. With the pronouncement in comment seems to have found a wider perspective for the union of constitutionality through art. 3 Cost.*

SOMMARIO. 1. Premessa. – 2. La complessa ricerca di un parametro costituzionale per sanzionare la legge oscura. – 3. La vicenda. – 4. La sentenza [n. 110 del 2023](#). – 5. Osservazioni conclusive.

1. Premessa

Ha tuonato per molto, anzi troppo tempo, ma alla fine è piovuto sull'arido terreno della qualità della legislazione.

Con sentenza [n. 110 del 2023](#), la Corte costituzionale ha dichiarato l'illegittimità costituzionale dell'art. 7, comma 18, legge reg. Molise n. 8/2022, per violazione dell'art. 3 Cost., a causa dell'«inintelligibilità della disposizione impugnata, che utilizzerebbe espressioni vaghe e suscettibili delle più diverse interpretazioni; inintelligibilità che le spiegazioni offerte dalla stessa Regione alle richieste di chiarimenti [da parte del Presidente del Consiglio] non sarebbero riuscite a dipanare»¹.

La sentenza [n. 110 del 2023](#) è stata accompagnata, il 5 giugno 2023, dal consueto comunicato che la Corte è solita emettere ogni volta in cui vuole evidenziare, se non l'importanza della pronuncia, almeno l'innovatività rispetto a questioni di grande rilevanza mediatica o mai precedentemente affrontate, che comunque destano l'interesse del legislatore, della dottrina e, perché no, dell'opinione pubblica.

Ciò vale, a sommosso parere, anche per i profili che interessano (o per lo meno intersecano, come nel caso di specie) il tema della qualità della legislazione che, nel panorama della giurisprudenza costituzionale, ha occupato una posizione ancillare non tanto per indifferenza della Corte, piuttosto per l'impossibilità di individuare un parametro, per così dire, *diretto* al quale ancorare la declaratoria di incostituzionalità di tutte quelle “leggi oscure”², ambigue e poco comprensibili.

Non è un caso, in effetti, che il comunicato emesso dalla Consulta ponga l'accento su quella che, tra le disposizioni dichiarate incostituzionali, sembra essere il frutto ulteriore di un cammino giurisprudenziale in tema di qualità della normazione talvolta espansivo, talaltra più cauto³.



¹ Questo è solo uno dei motivi del ricorso notificato il 25 luglio 2022 e depositato il 28 luglio 2022 (reg. ric. n. 51 del 2022) dal Presidente del Consiglio dei ministri, con il quale ha impugnato gli artt. 4; 7, commi da 5 a 14 e 18; e 11 della legge della Regione Molise 24 maggio 2022, n. 8 (Legge di stabilità regionale anno 2022). Dato l'oggetto del presente contributo, pur dandone conto nella ricostruzione della vicenda (*par.* 2), la riflessione si incentrerà esclusivamente sul punto 4 del considerato in diritto in relazione al tema della qualità della legislazione. Non è la prima volta che la Corte costituzionale fonda il proprio ragionamento anche su elementi metagiuridici, peraltro ammessi nella valutazione a partire dall'esercizio dei poteri istruttori ammessi dalla legge n. 87/1953. In riferimento al parametro dell'art. 3 Cost., la Corte ha dimostrato di tener conto di lavori preparatori, circolari ministeriali ([sentenza n. 108/1967](#)) o accordi sindacali ([sentenza n. 81/1969](#)).

² L'espressione, come è noto, è di M. AINIS, *La legge oscura. Come e perché non funziona*, Roma-Bari, 2012.

³ Per una ricostruzione, sia consentito rinviare a L. DI MAJO, *La qualità della legislazione tra regole e garanzie*, Napoli, 2019, 113-198.

Alcuni elementi sintomatici della scarsa qualità della regolazione, anche emersi in precedenti importanti, hanno però consentito alla Corte di compiere un passo ulteriore attraverso la sentenza [n. 110 del 2023](#), dal momento che ivi ha espresso con franchezza come «una norma radicalmente oscura vincola in maniera soltanto apparente il potere amministrativo e giudiziario, in violazione del principio di legalità e della stessa separazione dei poteri; e crea inevitabilmente le condizioni per un'applicazione diseguale della legge, in violazione di quel principio di parità di trattamento tra i consociati, che costituisce il cuore della garanzia consacrata nell'art. 3 Cost.».

2. La complessa ricerca di un parametro costituzionale per sanzionare la legge oscura

Non è la prima volta che la Corte tenta di tracciare una linea di demarcazione al di sotto della quale andrebbero collocate tutte quelle leggi e disposizioni oscure, «forier[e] di incertezza», che si traducono «in cattivo esercizio delle funzioni affidate alla cura della pubblica amministrazione»⁴, violando l'art. 97 Cost. e il principio di certezza del diritto, rendendo⁵ imprevedibile l'attuazione concreta delle stesse regole. Si trattava, tuttavia, di parametri strettamente legati alla funzionalità, all'efficienza e all'efficacia della pubblica amministrazione, dovuti per lo più a fenomeni di riviviscenza di norme abrogate per le quali la Corte aveva espresso, poco prima⁶, una marcata intolleranza.

Insomma, per il passato emergevano per lo più casi limite che comunque consentivano alla Corte di esprimersi sulla qualità della legislazione italiana in modalità non troppo lineare, talvolta legando le pronunce ad evidenti distorsioni del procedimento normativo⁷, talaltra al controllo della «razionalità o non contraddittorietà della disposizione che permette alla Corte di verificare la compatibilità logica delle norme che compongono un medesimo testo legislativo»⁸, attraverso la valutazione di criteri come «coerenza, razionalità e ragionevolezza della legge»⁹.

Invero, la Corte è stata il più delle volte piuttosto cauta nello scrutinare l'intelligibilità di una normativa, dichiarando inammissibili¹⁰ o infondate¹¹ diverse questioni sollevate su disposizioni pure piuttosto incomprensibili.

⁴ Corte costituzionale, sentenze n. [364 del 2010](#) e [70 del 2013](#), su cui M. PICCHI, *Tecniche normative e tutela del buon andamento della pubblica amministrazione: dalla Corte costituzionale un nuovo impulso per preservare la certezza del diritto. (Osservazioni a margine della sentenza n. 70/2013)*, in [federalismi.it](#), 21, 2013, 11, e D. PARIS, *Il controllo del giudice costituzionale sulla qualità della legislazione nel giudizio in via principale*, in *le Regioni*, 4, 2013, 828-840.

⁵ F. RIMOLI, *Certezza del diritto e moltiplicazione delle fonti: spunti per un'analisi*, in F. MODUGNO (cur.), *Trasformazioni della funzione legislativa*, Milano, 1999, 87.

⁶ Corte costituzionale, sentenza [n. 13 del 2012](#).

⁷ Tra le più significative sull'esercizio della delega legislativa ([sentenza n. 206 del 2001](#)) e dell'abuso del procedimento d'urgenza (sentenze [n. 391 del 1995](#), [n. 171 del 2007](#), [n. 128 del 2008](#), [n. 22 del 2012](#), [n. 32 del 2014](#)).

⁸ E. LONGO, *Il contributo della Corte costituzionale alla qualità della normazione*, in [Osservatorio sulle fonti](#), 2007, 71.

⁹ M. PICCHI, *Tecniche normative e tutela del buon andamento della pubblica amministrazione*, cit., 3, che richiama, in nota, la sentenza [n. 494 del 2002](#) oltre ad ampia bibliografia. In tal senso, anche Corte costituzionale, sentenza [n. 245 del 1984](#).

¹⁰ Corte costituzionale, ordinanza [n. 134 del 2003](#) in cui la Corte dichiara l'inammissibilità della questione di legittimità proposta sebbene riconosca che «la grande varietà degli oggetti di delega [...] rischia di risultare di non facile interpretazione»; sull'altro versante, con la sentenza [n. 220 del 2003](#), pur riconoscendo un difetto di coordinamento tra le norme che disciplinano incompatibilità e ineleggibilità tra sindaco e direttore delle strutture sanitarie, dichiara infondate tutte le questioni di legittimità proposte.

¹¹ In alcuni casi la Corte arriva addirittura a sacrificare il principio della chiarezza normativa in favore della discrezionalità del legislatore – sentenze [n. 61 del 2006](#) e [n. 519 del 2000](#) – mentre in altri, pur rilevando la vaghezza di alcune norme, segnala che eventuali nodi andrebbero sciolti dal Giudice rimettente «in concreto, nel momento applicativo» Corte costituzionale, sentenza [n. 519 del 2000](#), cons. dir. p.to 4) ovvero attraverso «informazioni o

Solo con la “coraggiosa sentenza”¹² [n. 364 del 1988](#) si aprì uno spiraglio confortante per il raggiungimento di un auspicabile traguardo per la giurisprudenza costituzionale: l’ammissibilità del sindacato sulla *legge oscura*.

In sostanza, i principi costituzionali di riserva di legge, tassatività, sufficiente determinatezza e irretroattività delle leggi penali, sui quali si fonda per gran parte il modello ordinamentale penalistico interno, concorrono insieme a garantire la piena conoscibilità della norma ai cittadini e consentono agli stessi di capire appieno quali siano i comportamenti leciti e quali quelli vietati per non incorrere in eventuali responsabilità.

Da ciò consegue l’esistenza di un vero e proprio obbligo per il legislatore, sancito a livello costituzionale, di formulare «leggi precise, chiare, contenenti riconoscibili direttive di comportamento»¹³, seppur tale principio rimaneva, *illo tempore*, circoscritto alla sola materia penale.

Pur riconoscendo la portata innovativa di una pronuncia che rimane fondamentale per delineare (ancorché in maniera parziale) il significato del principio della chiarezza normativa, appariva particolarmente difficile riconoscere effetti dirompenti anche su altre tipologie di leggi extrapenali. In effetti, eventuali violazioni al principio della *ignorantia legis non excusat* erano talché considerate esclusivamente nella misura in cui si rinvenivano parametri costituzionali – nella specie gli artt. 3, 25 comma 2, 27 e 73 comma 3 – la cui applicazione, in sede di giudizio in via incidentale, era ammessa esclusivamente per tali norme perché la Costituzione solo ad esse espressamente riconduce tali principi.

Peraltro, la stessa sentenza [n. 364 del 1988](#) si riferiva espressamente ed esclusivamente alla materia penalistica e si faceva fatica a scorgere eventuali possibilità di applicare tali principi ad una regolazione di altra natura, in assenza di un principio generale di chiarezza normativa costituzionalmente riconosciuto.

La stessa Corte non chiariva quali fossero gli elementi da tenere in considerazione per valutare l’oscurità o meno di una norma, a prescindere dal principio di sufficiente determinatezza che vale, come detto, solo per la legge penale, elaborando un principio dai confini abbastanza incerti per cui “l’incostituzionalità di qualsiasi legge [penale e non?] potrebbe essere dichiarata solo qualora la cattiva redazione non consentisse in alcun modo ai destinatari di rendersi conto dell’effettiva portata della legge”¹⁴.

In ogni caso, la sentenza [n. 364 del 1988](#) ha avuto importanti riconoscimenti successivi e la pronuncia n. 185/1992 ne ribadiva i principi: il Giudice remittente aveva ritenuto non individuabile una corrispondenza biunivoca tra la violazione delle autorizzazioni prescritte – si discuteva su trasferimenti di impianti di fusione sottoposti a particolari autorizzazioni – e le relative sanzioni, prospettando una violazione dell’art. 25, comma 2, Cost., che richiede una precisa indicazione delle prescrizioni normative che il cittadino deve rispettare, onde escludere il rischio di confondere ciò che è lecito da ciò che non lo è.

Si trattava di un evidente caso di errore materiale che la Corte ha risolto attraverso una sentenza manipolativa di accoglimento, dichiarando «l’illegittimità costituzionale dell’art. 25, comma 6 del d.P.R. 24 maggio 1988, n. 203, nella parte in cui fa riferimento all’autorizzazione prescritta nell’art. 13, anziché alla autorizzazione prescritta dall’art. 15».

documenti», ma sempre con tutti i poteri e le facoltà di cui dispongono (Corte costituzionale, sentenza [n. 109 del 2007](#), cons. dir. p.to).

¹² G. FIANDACA, *Principio di colpevolezza ed ignoranza scusabile della legge penale: “prima lettura” della sentenza n. 364/88*, in *Foro It.*, 1988, 1385 ss., D. PULITANÒ, *Una sentenza storica che restaura il principio di colpevolezza*, in *Riv. it. dir. proc. pen.*, 1988, 686 ss. e, diffusamente, G.M. SALERNO, *La tecnica legislativa e la chiarezza normativa nella giurisprudenza costituzionale più recente*, in *Rass. Parl.*, 1997, 1041 ss.

¹³ Corte costituzionale, [sentenza n. 364 del 1988](#), cons. dir. p.to 7.

¹⁴ R. BETTINI, *Introduzione: la nuova legalità*, in *Riv. trim. sc. amm.*, n. 1/1999, 25.

La Consulta, quindi, ha riconosciuto come anche un mero errore materiale incida negativamente sulla riconoscibilità del precetto penale, tale da violare gli artt. 3 e 25, comma 2, Cost., che, come abbiamo avuto modo di ricavare già dalla sentenza [n. 364 del 1988](#), impongono al legislatore «l'obbligo di formulare norme concettualmente precise sotto il profilo semantico della chiarezza e della intelligibilità dei termini impiegati»¹⁵.

Per tale via è stato confermato l'orientamento che ha caratterizzato il tema della buona scrittura delle regole durante gli anni '80, ma non furono superati i rilievi critici mossi alla sentenza [n. 364 del 1988](#) perché non solo ci si chiedeva se una sentenza manipolativa di accoglimento volta a *riscrivere* una disposizione oscura potesse essere pronunciata anche nei confronti di regole extrapenali, ma anche se una manipolativa di accoglimento potesse essere pronunciata al di fuori dei casi specifici di errore materiale del legislatore¹⁶; ed infine se il vizio di manifesta oscurità potesse essere rilevato anche nei confronti di altre leggi una volta “superata una certa soglia”¹⁷, senza sapere quale, salvo pochi spunti indicati dalla Corte in due isolate pronunce, la [n. 233 del 1993](#) e la [n. 185 del 1982](#).

Con la sentenza [n. 233 del 1993](#) veniva dichiarata l'illegittimità costituzionale dell'art. 21, comma 2, d.P.R. n. 601/73, per violazione dell'art. 3 e dell'art. 53 Cost. in quanto talmente mal formulata da determinare «irrazionalmente l'effetto contrario di quello risultante dall'espresso intento del legislatore»¹⁸. Ancora, con la sentenza [n. 185/1982](#), la Corte giustificava la dichiarazione di illegittimità costituzionale dell'art. 1052 c.c. con la violazione del principio della *sufficiente progettazione legislativa*, prendendo in considerazione non soltanto le “esigenze legate alla chiarezza normativa e alla tecnica legislativa, ma anche l'importanza della progettazione legislativa in vista della attuazione/applicazione, della valutazione dell'impatto con il sistema legislativo nel quale la norma viene ad immettersi”¹⁹.

Dopo questo filone particolarmente interessante in cui la Corte si mostrava sensibile al tema della qualità della regolazione²⁰, soprattutto da una prospettiva contenutistica e non meramente processuale, nulla di nuovo si prospettava sotto il sole, benché già qualcuno, non riteneva ipotesi remota la possibilità di un'esondazione del sindacato di costituzionalità sulle leggi oscure in via più generale e proprio attraverso quei principi individuati volti a garantire la chiarezza non solo delle norme penali, ma anche di quelle che con il sistema penalistico nulla hanno a che vedere, perché il principio della certezza del diritto imporrebbe comunque un alto grado di chiarezza ed intelligibilità per le regole del nostro ordinamento fondato, tra gli altri, non tanto (e non solo) sulla violazione dell'art. 97 Cost.²¹, piuttosto su quei principi fondamentali emersi proprio tra le righe della sentenza [n. 110 del 2023](#)²².

¹⁵ Corte costituzionale, sentenza [n. 185 del 1992](#), cons. dir. p.to 2, ma anche Corte costituzionale, sentenza n. [96 del 1981](#).

¹⁶ G.U. RESCIGNO, *L'errore materiale del legislatore, la cattiva redazione delle leggi e la Corte*, in *Giur. Cost.*, 1992, 2423.

¹⁷ *Ibidem*, 2426.

¹⁸ Corte costituzionale, sentenza [n. 233 del 1993](#), cons. dir. p.to 5.

¹⁹ M. RUOTOLO, *La progettazione legislativa. Un'esigenza di rilievo costituzionale?*, in *Giur. it.*, 2000, 2443; sul tema, si consideri anche A.A. MARTINO, *La progettazione legislativa nell'ordinamento inquinato*, in *Studi parl. pol. cost.*, n. 38/1977.

²⁰ Cfr., sul punto, G. SERGES, *Anacronismo legislativo, eguaglianza sostanziale e diritti sociali*, in *Giur. it.*, 2000, 684 ss.

²¹ Corte costituzionale, sentenza [n. 70 del 2013](#) e, in tal senso, M. PICCHI, *Tecniche normative e tutela del buon andamento della pubblica amministrazione*, cit. 4.

²² In tal senso, P. COSTANZO, *Il fondamento costituzionale della qualità della normazione (con riferimenti comparati e all'UE)*, in AA.VV., *Studi in memoria di Giuseppe Floridia*, Napoli, 2009, 179 ss.; E. LONGO, *Il contributo della Corte costituzionale alla qualità della normazione*, cit., 58.

3. La vicenda

La questione trae origine da un ricorso presentato dal Presidente del Consiglio dei Ministri nei confronti della legge reg. Molise 24 maggio 2022, n. 8, *Legge di stabilità regionale anno 2022*, per presunte violazioni degli artt. 97, 117, comma 3, Cost. (in relazione all'art. 4 della legge molisana), e 81, comma 3, Cost. (in relazione agli artt. 7, commi da 5 a 15 e 11, della legge molisana).

Di interesse per il presente contributo – al di là delle questioni in premessa richiamate e ritenute tutte fondate dalla Corte costituzionale – è l'impugnazione dell'art. 7, comma 18, legge reg. Molise n. 8/2022, che disponeva quanto segue: «[n]elle fasce di rispetto di tutte le zone e di tutte le aree di piano, in presenza di opere già realizzate e ubicate tra l'elemento da tutelare e l'intervento da realizzare, quest'ultimo è ammissibile previa V. A. per il tematismo che ha prodotto la fascia di rispetto, purché lo stesso intervento non ecceda, in proiezione ortogonale, le dimensioni delle opere preesistenti o sia compreso in un'area circoscritta nel raggio di mt. 50 dal baricentro di insediamenti consolidati preesistenti».

Il Presidente del Consiglio ha ritenuto tale disposizione evidentemente incostituzionale, sia per la violazione degli artt. 9 e 117, comma 2, Cost., (anche in relazione agli artt. 135, 143 e 145, legge 6 luglio 2022, n. 137) sia per l'oscura formulazione di un testo che, non chiarendo «a quale tipologia di “piano” la norma facesse riferimento, che cosa dovesse intendersi per “opere già realizzate e ubicate tra l'elemento da tutelare e l'intervento da realizzare”, quale significato dovesse attribuirsi al termine “tematismo”, nonché se “V.A.” dovesse essere inteso come “acronimo della valutazione di impatto ambientale o della valutazione ambientale strategica o di entrambe”», sarebbe idoneo a configurare una violazione della portata strutturale dell'art. 3, Cost.²³ e della sua valenza di canone di coerenza del sistema normativo.

Le censure mosse dal ricorrente sono fondate, dunque, sulla grave e manifesta carenza di intelligibilità della disposizione impugnata, in aperto contrasto con il canone della ragionevolezza imposto dal rispetto dell'articolo 3 della Costituzione», a causa del ricorso a «espressioni vaghe e suscettibili di varie interpretazioni». Per vero, prima di sollevare la questione, il Presidente del Consiglio formulava interrogativi alla Regione Molise, invitandola a sciogliere i nodi di siffatta ambigua formulazione normativa, senza tuttavia ottenere chiarimenti soddisfacenti in relazione alla specificazione di cosa si intendesse per «aree di piano», «fasce di rispetto» e a quali tipologie di «intervento» la legge regionale si riferisse²⁴, per tentare di non estendere all'art. 17, comma 8, legge reg. Molise n. 8/2022, l'ulteriore questione inerente la qualità della legislazione²⁵, oltre a quelle relative agli artt. 9 e 117, comma 3, Cost.

Invano il tentativo *stragiudiziale* del ricorrente che insisteva, così, anche sulla condizione di «assoluta inconoscibilità del testo normativo», di per sé in contrasto con il principio di ragionevolezza sotteso all'art. 3 Cost.

²³ In tal senso, Corte costituzionale, sentenza [n. 25 del 1966](#). Come ritiene A.S. AGRÒ, *Art. 3*, in G. Branca (cur.), *Commentario alla Costituzione*, Roma-Bologna, 1975, 128, “canone generale informatore di qualsiasi atto subordinato”.

²⁴ Prosegue, infatti, il Presidente del Consiglio, che sarebbe infatti impossibile comprendere cosa il legislatore regionale abbia voluto intendere facendo riferimento all'acronimo «V. A.», al «tematismo che ha prodotto la fascia di rispetto», nonché alla condizione che «lo stesso intervento non ecceda, in proiezione ortogonale, le dimensioni delle opere preesistenti o sia compreso in un'area circoscritta nel raggio di mt. 50 dal baricentro di insediamenti consolidati preesistenti».

²⁵ La Regione rispondeva che «le novità legislative si riferiscono al Piano Paesistico Regionale e che le opere ritenute ammissibili sono quelle che vanno a collocarsi in territori già “contaminati” da fabbricati, in presenza di opere già realizzate. Nello specifico, le opere di cui si intende consentire la realizzazione sono quelle che, seppur previste nelle c.d. “fasce di rispetto”, sono progettate in maniera tale che la percezione visiva e di impatto delle stesse siano mitigate dalla proiezione ortogonale del manufatto: ove, cioè, tra l'elemento oggetto di tutela e il nuovo fabbricato vi siano già dei manufatti allineati sulla medesima proiezione e che comunque l'area oggetto di intervento ospiti già degli insediamenti consolidati. In ogni caso, è sempre fatta salva la Valutazione Ambientale riferita al vincolo esistente sul lotto, che ha originato l'applicazione della fascia di rispetto».

Anzi, la difesa regionale assumeva, a proprio scarico, come «l'ipotizzata difficoltà di lettura della norma [...] non costituirebbe motivo di illegittimità costituzionale, bensì presupposto per l'attività dell'interprete nell'applicazione della legge».

Si è trattato, dunque, di uno scrutinio legato strettamente al contenuto della disposizione sospettata di incostituzionalità e come tale, forse non a caso, assegnata ad un Giudice di formazione penalistica, dunque maggiormente sensibile alla prospettiva qualificante di una normazione più chiara, come da anni la dottrina che si occupa di un tema importante da sempre auspica²⁶, a fronte dello scarso rendimento storico della legislazione italiana²⁷.

4. *La sentenza n. 110 del 2023*

La sentenza [n. 110 del 2023](#) non appare soltanto innovativa rispetto al filone giurisprudenziale precedente in tema di qualità della normazione, ma è significativamente interessante per le argomentazioni del Giudice relatore nell'individuare l'art. 3 Cost. quale parametro per la valutazione dell'intelligibilità della norma, a partire da una valutazione di una ragionevolezza scardinata da «disposizioni irrimediabilmente oscure, e pertanto foriere di intollerabile incertezza nella loro applicazione concreta».

Si tratta, a ben vedere, di un'espressione forte che non nasconde lo spirito di un relatore di formazione penalistica particolarmente sensibile alla valutazione degli effetti di una norma «determinat[a] da assoluta oscurità del testo legislativo».

Non che la sentenza [n. 110 del 2023](#) sia scevra da alcuni aspetti di lieve criticità che comunque non ne intaccano la portata innovativa²⁸. Da un lato, pur richiamando precedenti storici in tema di sufficiente determinatezza della norma penale²⁹, è assente qualsivoglia riferimento a quella che è stata la sentenza spartiacque nella quale la Corte ebbe a rilevare un prisma di violazioni dei principi costituzionali sanciti dagli artt. 2, 3, commi 1 e 2, 25, 27, commi 1 e 3, benché l'argomentazione sul principio di eguaglianza nella sentenza [n. 364 del 1988](#) si fondasse su presupposti parzialmente diversi (ma in ogni caso significativi ai fini della parziale incostituzionalità dell'art. 5 c.p.), cioè sul duplice rilievo della «impossibilità di prendere conoscenza» di un comportamento penalmente rilevante idonea «a far ricadere sul singolo tutte le colpe della predetta ignoranza» e sull'incapacità, da parte dello Stato, di eliminare tutti quegli ostacoli volti a rimuovere l'ignoranza portata dalla legge penale.

Dall'altro lato, pur essendo interessante il richiamo ai profili emersi nella giurisprudenza comparata portata a riferimento, alcune precisazioni appaiono d'obbligo.

²⁶ *Ex multis* (ma senza presunzione di esaustività), M. AINIS, *La legge oscura. Come e perché non funziona*, cit., E. Albanesi, *Teoria e tecnica legislativa nel sistema costituzionale* Napoli, 2013, S. Bartole (cur.), *Lezioni di tecnica legislativa*, Padova, 1988, M. BASCIU, *Legislazione. Profili giuridici e politici*, Atti del XVII congresso nazionale della società italiana di filosofia giuridica e politica, Milano, 1992, M. Cavino e L. Conte (curr.), *La tecnica normativa tra legislatore e giudici*, Atti del Seminario di Novara, 15-16 novembre 2013, Napoli, 2014, N. LUPO, *Le tecniche [e la politica] della legislazione come strumenti essenziali per il legislatore contemporaneo*, in *Iter legis*, giu/lug 2002, N. LUPO, *L'impossibile qualità della legge, specie con i procedimenti attuali*, in M. Cavino e L. Conte (curr.), *La tecnica normativa tra legislatore e giudici*, cit., B.G. MATTARELLA, *La trappola delle leggi. Molte, ocure, complicate*, Bologna, 2011, L. LORELLO, *Funzione legislativa e Comitato per la legislazione*, Torino, 2003, D. MONE, *Qualità normativa tra tecnocrazia ed effettività della democrazia rappresentativa*, Napoli, 2010, R. Pagano, *Introduzione alla legistica. L'arte di preparare le leggi*, Milano, 2004, R. ZACCARIA, *Fuga dalla legge? Seminari sulla qualità della regolazione*, Brescia, 2011.

²⁷ Tra il 2019 e il 2020, dalla lettura del rapporto *Doing business* stilato dall'International Financial Corporation della World Bank, l'Italia è scesa dal 51° al 57° posto della graduatoria dei Paesi in cui è maggiormente semplice avviare un'impresa, ben lontana dalle potenze economiche mondiali.

²⁸ Ed infatti, P. COSTANZO, [Ancora un \(notevole\) avanzamento nella giustiziabilità del drafting legislativo](#), in questa [Rivista](#), 2023/II, 461-462.

²⁹ Corte costituzionale, sentenze [n. 185 del 1992](#), [n. 34 del 1995](#).

Intanto, in Francia, il contributo del *Conseil Constitutionnel* si è progressivamente espanso dal 1999³⁰ senza soluzione di continuità (diversamente da un cammino *altalenante* della Consulta), manifestandosi in una posizione di assoluta riluttanza nei confronti di tutta quella normativa oscura che «rend le droit imprévisible, en fait un instrument de l'arbitraire, indulgent envers les habiles et les puissants, impitoyable envers les faibles et les maladroits, une source permanente de conflits, de verbalismes, de procédures judiciaires interminables; elle est un des moyens de mettre fin à l'état de droit, le plus pitoyable parce que c'est l'inintelligence qui le fait disparaître: une loi inintelligible est une mascarade juridique. Seule la loi claire, simple, limpide, transparente, compréhensible de tous peut être respectée, devenir efficace et assurer ce que l'on peut attendre du droit: la justice, l'ordre, la prévisibilité, la sécurité, le bien-être, la paix et peut-être le bonheur»³¹. L'*intelligibilité*, l'*accessibilità* e la *clarté de la loi*, ad avviso della Corte francese³², trovano fondamento tanto nell'art. 34 Cost.³³ che negli articoli 4, 5, 6 e 16 della Dichiarazione dei diritti dell'uomo e del cittadino del 1789, laddove si esprime (benché non espressamente) una “triade di obiettivi di valore costituzionale che il legislatore è tenuto a perseguire [...] la cui infrazione può portare a far considerare invalida la delibera legislativa”³⁴.

A ciò si aggiunga un ruolo di primo piano anche del *Conseil d'Etat* che si insinua nel procedimento legislativo ex art. 39 Cost. fr., pronunciando un parere (comma 2), ovvero rilasciandolo su richiesta «alle condizioni previste dalla legge» (comma 5), così assumendo un ruolo endoprocedimentale importante e previsto dalla Costituzione, a differenza dell'ordinamento italiano in cui le analisi *ex ante* ed *ex post* sono contenute in leggi ordinarie³⁵, in d.P.C.M.³⁶ e nei regolamenti parlamentari (art. 96 R.C.), pertanto disattendibili, non molto efficaci, ed infungibili come parametro per consentire alla Corte costituzionale margini di sindacato più ampi di quelli fin qui conosciuti, certamente non maggiori rispetto a quelli a disposizione del *Conseil Constitutionnel* francese³⁷.

³⁰ Conseil Constitutionnel, sentenza n. 99-421 del 16 dicembre 1999.

³¹ P. MALAURIE, *L'intelligibilité des lois*, in Pouvoirs, 3, 2005, 131.

³² Conseil Constitutionnel, sentenza n. 2004-503 del 12 agosto 2004.

³³ Vengono in rilievo i commi 3 e 4 dell'art. 34: «La presentazione dei disegni di legge depositati dinanzi all'Assemblea nazionale o al Senato risponde alle condizioni stabilite con legge organica. I disegni di legge non possono essere inseriti all'ordine del giorno se la Conferenza dei presidenti della prima assemblea incaricata ravvisa che le regole stabilite dalla legge organica sono state disattese». Tale procedimento è specificato nella legge organica n. 2009-403 del 15 aprile 2009.

³⁴ P. COSTANZO, *Considerazioni introduttive sulla buona scrittura delle leggi e la valutazione delle politiche pubbliche nell'ordinamento costituzionale francese*, in P. Caretti e M. Morisi (curr.), *Il procedimento legislativo in prospettiva comparata*, in *Osservatorio sulle fonti*, 2, 2018, 228.

³⁵ art. 5, l. n. 50/99, poi ridisciplinata dall'art. 14, comma 5, l. n. 246/05 che la definisce una «valutazione preventiva degli effetti di ipotesi di intervento normativo ricadenti sulle attività dei cittadini e delle imprese sull'organizzazione e sul funzionamento delle pubbliche amministrazioni, mediante comparazione di opzioni alternative».

³⁶ D.P.C.M. n. 170/2008, *Regolamento recante disciplina attuativa dell'analisi di impatto della regolazione e direttiva del Presidente del Consiglio dei Ministri del 26 febbraio 2009 Istruttoria degli atti normativi del Governo*. Su tali aspetti, cfr. N. LUPO, *La direttiva sull'analisi di impatto e sull'analisi tecnico-normativa: un passo avanti, in via sperimentale, per la qualità della normazione*, in *Quad. Cost.*, n. 1/2000, 749 ss.; F. Bailo, *L'analisi tecnico-normativa alla luce delle più recenti direttive governative*, in P. COSTANZO (a cura di), *La qualità della normazione nella dialettica governo-parlamento. Strumenti e tecniche nella XVI legislatura*, Napoli, 2011, 30. Per quanto concerne la Valutazione di Impatto sulla Regolazione, La disciplina della VIR è contenuta nel d.P.C.M. n. 212 del 19 novembre 2009 e consiste nella «valutazione del raggiungimento delle finalità e nella stima dei costi e degli effetti prodotti da atti normativi» (art. 1) sui destinatari, ossia imprese, cittadini e pubblica amministrazione (su cui, M. DE BENEDETTO, M. MARTELLI e N. RANGONE, *La qualità delle regole*, Bologna, 2011, 86 ss.; M. DE BENEDETTO, *Tecniche di analisi della regolazione nell'istruttoria degli atti normativi del Governo: "niente (o assai poco) di nuovo sotto il sole"*, in *Osservatorio AIR*, settembre 2010, 9 ss.

³⁷ Peraltro, sempre in Francia, come fa notare P. COSTANZO, *op. cit.*, 230, permane la “*Commission supérieure de codification*, istituita con *décret* n. 89-647 del 12 settembre 1989, il cui art. 1 attribuisce alla commissione il compito di coadiuvare il Governo nella redazione e nella modificazione dei codici legislativi”.

Parimenti in Germania, non solo il *Bundesverfassungsgericht* “ha elaborato, già a partire dagli anni Settanta del secolo scorso, una giurisprudenza secondo la quale, nel caso in cui da una legge derivino incertezze sulla tutela e sull’esercizio dei *Grundrechte*, il legislatore è tenuto a svolgere, ad intervalli regolari di tempo, una valutazione retrospettiva degli effetti della legge ed in relazione ai risultati procedere alle necessarie correzioni, pena la possibilità di una declaratoria di incostituzionalità”³⁸, ma è la stessa Costituzione tedesca a prevedere un’intensa attività di “*Ausgestaltung*”³⁹, consentendo alla Corte di Karlsruhe di collocarsi in una inedita fase procedimentale come se si trattasse di una “quarta lettura della legge”⁴⁰.

Insomma, pare che in Francia e in Germania lo scrutinio sulla chiarezza normativa sia più agevole per essere la qualità della normazione parte costituzionalmente integrante del *life-cycle of legislation*, tanto da rendere obbligatorie non soltanto le fasi preliminari volte alla verifica se e come l’intervento normativo sia in grado di conseguire i *milenstones* preventivati, ma anche se stia conseguendo (o magari abbia conseguito) risultati in termini di efficacia ed efficienza.

Ed infine, il richiamo alla sentenza n. [70 del 2013](#) sembra sminuire la valenza innovativa della sentenza n. [110 del 2023](#) per essere il richiamo all’art. 97 Cost., in quella pronuncia, anziché strettamente legato alle cause dell’oscurità della legge, “piuttosto alle sue conseguenze”⁴¹ che si riflettono sul buon andamento attraverso la lesione di un altro principio benché costituzionalmente rilevante⁴².

Ciò che è violato in via immediata è, infatti, il principio di legalità della pubblica amministrazione che garantisce il buon andamento, ma non assicura autonomamente la produzione di norme chiare. La stessa tecnica argomentativa della Corte induce a queste riflessioni per un giudizio fondato non tanto su “uno scrutinio sulla tecnica normativa” piuttosto su un giudizio di ragionevolezza che censura più il contenuto della volontà legislativa che non le modalità con cui si è manifestato”⁴³. Resta ferma la violazione dell’art. 97 Cost. che si riflette più che sul buon andamento, sul suo presupposto, ossia il principio di legalità che rimane il fondamento portante per l’organizzazione dei pubblici uffici, così che regole oscure producono, sì, effetti pregiudizievoli sull’organizzazione stessa, ma solo in via indiretta, tanto da poter conseguire solo potenzialmente una lesione del principio del buon andamento.

Dalla sentenza [n. 110 del 2023](#), emerge invece con chiarezza quello scrutinio sulla ragionevolezza della scelta normativa *oscura* che rimaneva per lo più sottotraccia tanto nella sentenza [n. 364 del 1988](#), che nella sentenza [n. 70 del 2013](#), nella quale l’art. 3 Cost., neanche veniva menzionato.

L’approdo all’incostituzionalità dell’art. 7, comma 18, legge reg. Molise n. 8/2022, muove da tre distinti piani di ragionamenti indicati nei considerati in diritto n. 4.1, 4.3.1, 4.3.2 e 4.3.3

La Corte espressamente condivide l’impostazione del motivo di ricorso proposto dal Presidente del Consiglio in merito alla formulazione di una disposizione che «abbonda di termini

³⁸ A.A. PRACILIO, *Istruttoria legislativa, contributo delle lobbies e qualità della normazione in Germania*, in P. Caretti e M. Morisi (curr.), *Il procedimento legislativo in prospettiva comparata*, cit., 445

³⁹ M. CORNILS, *Die Ausgestaltung der Grundrechte: Untersuchungen zur Grundrechtsbindung des Ausgestaltungsgesetzgebers*, Tübingen, 2005.

⁴⁰ J. LUTHER, *Tecniche di normazione e tutela dei diritti fondamentali: il caso tedesco*, in A. Ruggeri, L. D’Andrea, A. Saitta e G. Sorrenti (a cura di), *Tecniche di normazione e tutela giurisdizionale dei diritti fondamentali*. Atti dell’incontro di studio svoltosi a Messina il 14 dicembre 2006, Torino, 2007.

⁴¹ D. PARIS, *Il controllo del giudice di costituzionalità sulla qualità della legislazione nel giudizio in via principale*, cit., 5.

⁴² Anzi, come rileva ancora D. PARIS, *I limiti del controllo del giudice costituzionale sulla qualità della legislazione e le nuove prospettive aperte dalla sentenza n. 70/2013*, in M. Cavino e L. Conte (curr.), *La tecnica normativa tra legislatore e giudici*, cit., 316, “inaspettatamente, tuttavia, non viene invocato il parametro dell’art. 3 Cost., che sarebbe stato certamente il più idoneo a sanzionare l’irragionevolezza di un divieto dapprima introdotto, poi revocato, quindi ripristinato e di nuovo revocato, senza alcuna apparente giustificazione razionale: il mancato richiamo all’art. 3 Cost è un aspetto centrale della vicenda in esame e influisce in maniera determinante sulla motivazione della pronuncia”.

⁴³ *Ibidem*, 7.

imprecisi, o comunque di ardua [anzi, radicale] intelligibilità, in difetto di qualsiasi riferimento al contesto normativo nel quale essa aspirerebbe ad inserirsi».

L'art. 17, comma 8, l. reg. Molise n. 8/2022, in effetti, gronda di "peccati capitali"⁴⁴, ossia ambiguità, irrazionalità e incoerenza, per «l'utilizzo di espressioni vaghe e suscettibili delle più diverse interpretazioni» che se interpretate secondo le spiegazioni (pur insufficienti) fornite dalla Regione molisana nella memoria di costituzione e in udienza confermerebbero, peraltro, la violazione degli artt. 9 e 117, comma 2, lett. s), Cost., letti in combinato disposto con gli artt. 135, 143 e 145, d.lgs. 22 gennaio 2004, n. 42, per un ingiustificato e non consentito abbassamento del livello di tutela del paesaggio, in deroga al piano paesaggistico.

Conseguentemente, la fondatezza del ricorso proposto rileva sul piano della chiarezza normativa per il significato assente, anzi così «radicalmente oscuro» da violare espressamente il principio di ragionevolezza posto dall'art. 3 Cost.

E lo viola così manifestamente che la Corte riesce a legare tale parametro non ad una disciplina di natura penalistica – come invece accaduto nelle pronunce più significative (su tutte, la sentenza [n. 185 del 1992](#)) nelle quali ha, sì, riconosciuto che «vi sono requisiti minimi di riconoscibilità e di intellegibilità del precetto penale che rappresentano anche, peraltro, requisiti minimi di razionalità dell'azione legislativa, in difetto dei quali la libertà e la sicurezza giuridica dei cittadini sarebbero pregiudicati» – ma a partire da un giudizio in via principale fondato su uno scrutinio volto ad accertare l'ambito materiale ex art. 117 Cost. in cui la legge regionale molisana aspirava a collocarsi.

Insomma, mentre nelle pronunce richiamate nel considerato in diritto p.to 4.3.2.1 si esprimevano nel massimo grado quei solidi principi costituzionali di tipicità e sufficiente determinatezza della legge penale – la cui violazione ha comportato, a cascata, un evidente *vulnus* degli artt. 2, 3, 25 e 27 Cost. –, nel caso di specie la Corte accoglie una interpretazione estensiva e generalizzata di un orientamento giurisprudenziale fino ad oggi strettamente legato allo scrutinio di norme penali caratterizzate da disposizioni *vuote* (art. 603 c.p.)⁴⁵ e da un elevato livello di genericità (art. 1, numero 1), legge n. 1423/1956, poi confluita nell'art. 1, lett. a), decreto legislativo 6 settembre 2011, n. 159)⁴⁶, gravate da errori materiali (art. 25, comma 6, d.P.R. 24 maggio 1988, n. 203)⁴⁷ oppure da omissioni (art. 7-bis, comma 1, decreto-legge 30 dicembre 1989, n. 416)⁴⁸.

E procede non tanto nel segno tracciato da pronunce pure originate da conflitti tra Stato e Regioni che hanno portato, come *supra* rilevato, alla mera possibilità («può») di una violazione indiretta dell'art. 97 Cost.⁴⁹ (espressa in un «cattivo esercizio delle funzioni affidate alla cura della

⁴⁴ L'espressione è di M. AINIS, *La legge oscura*, cit.

⁴⁵ Corte costituzionale, sentenza [n. 96 del 1981](#).

⁴⁶ La Corte costituzionale, sentenza [n. 24 del 2019](#), p.to 12.3 cons. diritto, parla di «radicale imprecisione». Sul punto, cfr. le riflessioni di G. LA CORTE, *La disciplina delle misure di prevenzione, tra passato e presente, al vaglio (nuovamente) della Corte Costituzionale*, in [Giurisprudenza penale](#), 6, 2019.

⁴⁷ Corte costituzionale, sentenza [n. 185 del 1992](#).

⁴⁸ Corte costituzionale, sentenza [n. 34 del 1995](#).

⁴⁹ Ed infatti tale principio è stato spesso unito ad altri costituzionalmente rilevanti per non poter essere considerato, da solo, per l'assenza di una chiara definizione del proprio contenuto (Cfr., sul punto, A. SAIITA, *Il principio del buon andamento della pubblica amministrazione nella giurisprudenza costituzionale*, in *Dir. soc.*, 1988, 63 ss. Anzi, M. PICCHI, *Il principio del buon andamento della pubblica amministrazione quale parametro nel sindacato di costituzionalità sulle tecniche normative: l'evoluzione della giurisprudenza della Corte costituzionale*, in M. Cavino e L. Conte (curr.), *La tecnica normativa tra legislatore e giudici*, cit., 305-306 rileva che «il Giudice costituzionale, mentre ha prestato una certa attenzione ai significati del principio di imparzialità, poiché lo ha solitamente unito con quello di non discriminazione di cui all'art. 3 Cost. e lo ha poi declinato secondo l'articolazione dei contenuti di quest'ultimo, non ha invece sviluppato le caratteristiche del principio di buon andamento, neppure facendo riferimento al principio di ragionevolezza, al quale viene spesso affiancato, e la cui violazione, anzi, viene ritenuta abitualmente come sintomatica della compromissione dello stesso buon andamento: in questa maniera, però, quest'ultimo si confonde ancora una volta con il principio di ragionevolezza e non riesce ad assumere connotati propri». Precisa D. PARIS, *I limiti del controllo del giudice costituzionale*, cit., 318, che «la cattiva qualità della legislazione e la sua oscurità non vengono

pubblica amministrazione» non per sua colpa)⁵⁰, ma nell'impostazione tradizionale dell'art. 3 Cost. che legittima la Corte a "custodire la ragionevolezza"⁵¹ ogni volta (è non sono solo questi i casi)⁵² che la discrezionalità legislativa sfocia in un *vulnus* nei confronti del principio di eguaglianza.

5. Osservazioni conclusive

Non può dirsi con sufficiente certezza, oggi, se la sentenza [n. 110 del 2023](#) squarcerà il velo dell'oscurità della legislazione italiana futura, sensibilizzando maggiormente i titolari di potestà normativa.

Purtuttavia, dalla prima lettura delle motivazioni espresse nel punto 4 del considerando in diritto può forse ricavarsi un legame più solido tra la Costituzione e l'attività normativa per essere, l'art. 3 Cost., quella disposizione che ammette la possibilità di sindacare quella "conciliazione legislativa"⁵³ volta al perseguimento di interessi costituzionalmente tutelati⁵⁴.

Tuttavia, qualche dubbio permane alla luce dei principi di *better regulation* espressi nell'ordinamento italiano e dei limiti che la Corte si è auto-imposta nello scrutinare la ragionevolezza in tutti quei casi in cui il sindacato di costituzionalità rischia di «sovrapporsi [ad] una verifica di opportunità, per di più condotta sulla base di un etereo parametro di giustizia ed equità»⁵⁵. Quando la violazione è così radicale e manifesta da riverberarsi sulla chiarezza del dettato normativo? E se l'ambiguità della norma oscura deriva da una mala gestazione dovuta al mancato rispetto delle "regole per la qualità delle regole"⁵⁶ e di tutti quegli strumenti di *drafting* volti a conseguire, invece, un elevato grado di chiarezza alla singola disposizione e all'atto normativo integrale, come rendere più efficaci i precetti ivi contenuti ma più volte sacrificati in favore del "momento politico"⁵⁷, cioè di quel compromesso che soffoca troppe volte le analisi *ex ante* ed *ex post*?

infatti censurate in quanto tali, ma in quanto determinano la violazione di un altro bene giuridico di rango costituzionale",

⁵⁰ Corte costituzionale, sentenze [n. 364 del 2010](#) e [n. 70 del 2013](#).

⁵¹ A. MORRONE, *Il custode della ragionevolezza*, Torino, 2001.

⁵² Sul legame tra ragionevolezza ed eguaglianza la Corte si è espressa anche nelle sentenze [n. 21 del 1961](#), [n. 10 del 1980](#), [n. 331 del 1988](#), [n. 89 del 1996](#) e [n. 432 del 2005](#). Su tali aspetti, cfr. anche A. CERRI, *Tecnica legislativa e giurisprudenza della Corte costituzionale*, in A. Giuliani e N. Picardi (curr.), *L'educazione giuridica. Modelli di legislatore e scienza della legislazione. La discussione contemporanea*, Napoli, 1987, 249 ss., A. D'ALOIA e P. MAZZINA, *Qualità della legge e giustizia costituzionale: appunti intorno ad una questione aperta*, in V. Cocozza e S. Staiano (a cura di), *I rapporti tra Parlamento e Governo attraverso le fonti del diritto. La prospettiva della giurisprudenza costituzionale*, Atti del convegno di Napoli svoltosi nei giorni 12 e 13 maggio 2000, Napoli, 2007, 658 ss.

⁵³ A.S. AGRÒ, *Art. 3*, cit., 135, nel senso di razionalità della scelta legislativa come "strumento" (p. 138) con il quale la Corte esercita il proprio sindacato. *Contra* A. CERRI, *Nuove note sul principio di eguaglianza*, in *Giur. cost.*, 987.

⁵⁴ Ritiene la Corte costituzionale, sentenza [n. 54 del 1968](#), che «nel giudizio sulla razionalità di una certa disciplina non si deve guardare soltanto alla posizione formale di chi ne è destinatario ma anche alla funzione od allo scopo a cui essa è preordinata».

⁵⁵ Corte costituzionale, sentenza [n. 89 del 1996](#). Peraltro, con sentenza [n. 10 del 1980](#), la Corte costituzionale, dichiarando le questioni prospettate una inammissibile e l'altra infondata, ha specificato che «le valutazioni di legittimità costituzionale sul rispetto del principio di eguaglianza, sebbene operabili e concretamente operate nelle forme più diverse e nei più vari settori dell'ordinamento giuridico, comportano per definizione che la normativa impugnata venga posta a raffronto con un'altra o con altre normative (sia pure estendendo l'indagine alle difettose previsioni ovvero alle lacune dell'ordinamento giuridico), per stabilire in tal modo se il legislatore abbia dettato disposizioni così poco ragionevoli da doversi ritenere costituzionalmente illegittime».

⁵⁶ M. DE BENEDETTO, M. MARTELLI e N. RANGONE, *La qualità delle regole*, cit.

⁵⁷ F. BILANCIA, *Sul concetto di legge politica: una prospettiva d'analisi*, in F. Modugno (cur.), *Trasformazioni della funzione legislativa, I. "Vincoli" alla funzione legislativa*, Milano, 2009.

Probabilmente tali problematiche inducono ad una riflessione più profonda sugli elementi di discontinuità tra Italia, Francia e Germania che la Corte richiama, senza però esprimersi sulla lacuna del nostro ordinamento che non consente uno scrutinio pieno e diretto di un “malcostume legislativo”⁵⁸ tipico di un “pessimo artista”⁵⁹ incapace di raffigurare un quadro normativo coerente, anzi il più delle volte restando indifferente ad un prisma di strumenti che, ad oggi, né lo vincolano e né sono in grado di *assuefarlo* “culturalmente”⁶⁰.

Ed allora non resta che riporre le residue speranze nella sapienza di una Corte costituzionale che ha dimostrato di sapersi muovere con sufficiente autorevolezza almeno nella «radicale oscurità» della legislazione italiana, al fine di rimediare, per quanto possibile, alle patologie dell’ordinamento anche in mancanza di parametri certi⁶¹ sui quali misurare la chiarezza della regolazione.

⁵⁸ Per l’utilizzo di questo termine, v. L. DI MAJO, *La qualità della legislazione tra regole e garanzie*, cit.

⁵⁹ F. CARNELUTTI, *Scienza o arte della legislazione?* in *Dir. ec.*, 2, 1960, 823.

⁶⁰ M. CARLI, *La qualità della normazione in Italia: un problema di cultura*, in M. Raveraira (cur.) *Buone regole e democrazia*, Catanzaro, 2007.

⁶¹ E, anche per tale motivo, ha espresso in passato alcune perplessità R. ROMBOLI, *Tecnica legislativa e qualità della legislazione: l’inidoneità del giudizio costituzionale a verificarne i vizi*, in *Foro It.*, 2008, 1424.