

La prima pronuncia della Corte costituzionale sul merito di un'istanza di sospensiva delle leggi

di Patrizia Vipiana

(in corso di pubblicazione in *"le Regioni"*, 2010)

1. Inquadramento del caso 2. La tempestività della pronuncia 3. L'ammissibilità della richiesta di sospensione 4. La reiezione dell'istanza di sospensiva 5. Considerazioni finali sul rilievo dell'ordinanza

1. Di notevole interesse risulta l'ord. 18 marzo 2010, n. 107: invero, da quando è stato attribuito alla Corte costituzionale il potere di sospendere l'efficacia delle leggi nei giudizi di costituzionalità in via d'azione (art. 9, comma 4, l. 5 giugno 2003, n. 131 modificante l'art. 35 l. 11 marzo 1953, n. 87: nel prosieguo quando si citerà quest'ultimo lo si intenderà nel testo novellato), la suddetta ordinanza¹ è la prima pronuncia ove la Corte si esprime sul merito di una richiesta di sospensiva, pur non accogliendola.

Il giudice delle leggi respinge l'istanza di sospensione contenuta nel ricorso della Regione Lazio², depositato in cancelleria l'11 marzo 2010, che ha instaurato il giudizio di costituzionalità sul d.l. 5 marzo 2010, n. 29, c.d. decreto salvaliste³: invero quest'ultimo, recante interpretazione autentica degli artt. 9 e 10 della l. 17 febbraio 1968, n. 108 su aspetti del procedimento per l'elezione dei Consigli regionali⁴ e contenente altre disposizioni vevoli per la tornata elettorale del 28-29 marzo 2010 nelle Regioni a statuto ordinario⁵, è stato adottato allo scopo di riammettere a siffatte elezioni regionali alcune liste che erano rimaste escluse per inadempimenti procedurali⁶.

Peraltro merita ricordare che, dopo il deposito del ricorso laziale e la pronuncia della Corte sulla sospensiva, il d.l. n. 29/2010 è decaduto⁷ ed il giudice delle leggi ha deciso il ricorso suddetto con l'ordinanza 10 giugno 2010, n. 204 di manifesta inammissibilità⁸.

¹ L'ordinanza (rel. De Siervo) è pubblicata in *G. U. I serie spec.* 24 marzo 2010, n. 12, 37 ss.

² Il ricorso è pubblicato, con il n. 43 del registro ricorsi 2010, in *G. U. I serie spec.* 31 marzo 2010, n. 13, 129 ss. (quindi successivamente alla pubblicazione dell'ordinanza della Corte).

³ Il decreto-legge è pubblicato in *G. U. serie gen.* 6 marzo 2010, n. 54, 1; le finalità dell'interpretazione autentica da esso compiuta sono dichiarate nel quarto punto del preambolo: «favorire la più ampia corrispondenza delle norme alla volontà del cittadino elettore, per rendere effettivo l'esercizio del diritto politico di elettorato attivo e passivo»; ma la vera finalità è quella indicata nel ns. testo relativo alla nt. 6.

Come riferisce *Il Sole-24 Ore* del 7 marzo 2010 a p. 3, riguardo all'adozione del d.l. n. 29/2010 si sono verificati contrasti fra Governo e Presidente della Repubblica: quest'ultimo il 4 marzo si era astenuto dall'emanare il decreto-legge nella sua originaria stesura, suggerendo varie modifiche, ed il 6 marzo ha poi proceduto all'emanazione del decreto-legge modificato.

⁴ Per la precisione l'art. 1, commi 1-3, d.l. n. 29/2010 ha interpretato autenticamente i seguenti disposti della l. n. 108/1968: l'art. 9, comma 1, riguardo al termine orario per la presentazione delle liste; l'art. 9, comma 3, sulla regolarità dell'autenticazione delle firme e l'art. 10, comma 5, circa le decisioni di ammissione/eliminazione delle liste.

⁵ L'art. 1, comma 4, d.l. n. 29 ha sancito un termine ulteriore per la presentazione delle liste per i delegati trovantisi nella situazione descritta dal comma 1 e l'art. 2 del medesimo decreto-legge ha stabilito il termine per l'affissione del manifesto delle liste ammesse.

⁶ Si trattava di liste in Lazio (in particolare la lista del PDL nel collegio elettorale della provincia di Roma) nonché in Lombardia e in Veneto: sull'intricata vicenda, che ha registrato anche pronunce di giudici amministrativi su istanze di sospensiva ad essi presentate, si rinvia integralmente al "Dossier – Elezioni regionali 2010" pubblicato sul sito <http://www.federalismi.it> n. 6/2010.

⁷ Non per inutile decorrenza del termine di sessanta giorni costituzionalmente prescritto, ma perché la Camera dei deputati il 13 aprile 2010 ha respinto il disegno di legge di conversione del decreto-legge salvaliste: cfr. il comunicato del Ministero della giustizia pubblicato in *G.U. serie gen.* 14 aprile 2010, n. 86, 34. In seguito è intervenuta la l. 22 aprile 2010, n. 60, pubblicata in *G.U. serie gen.* 23 aprile 2010, n. 94, 1, che ha disposto la salvaguardia degli effetti prodotti dal d.l. n. 29/2010 non convertito in legge.

Il ricorso della Regione Lazio, molto ampio ed articolato, impugna il decreto-legge salvaliste sostenendo la violazione di numerosi parametri costituzionali, ma in particolare dell'art. 122, primo comma, Cost. in base a cui il sistema di elezione dei consiglieri regionali è disciplinato con legge della Regione nei limiti dei principi fondamentali stabiliti con legge della Repubblica (in ossequio a tale disposto, il Lazio ha adottato la l.r. 13 gennaio 2005, n. 2): secondo la ricorrente, il decreto-legge impugnato interviene su disposizioni di dettaglio contenute nella l. n. 108/1968 non più modificabili dal legislatore statale e destinate a rimanere in vigore fino alla modifica di esse da parte regionale (la l.r. Lazio n. 2/2005, disponendo che per quanto non espressamente previsto è recepita la l. n. 108/1968, ha inteso introdurre una disciplina materialmente identica a quella richiamata); il ricorso poi sostiene che la violazione dell'art. 122 della Costituzione risulta ancora più grave in quanto effettuata con un atto legislativo statale che si autoattribuisce natura interpretativa, ma risulta invece di carattere innovativo⁹.

Verso la fine del ricorso è inserita una "istanza cautelare", ove la Regione ricorrente chiede alla Corte costituzionale di sospendere, ai sensi dell'art. 35 l. n. 87/1953, l'esecuzione delle norme impuginate, affermando che si manifesta il primo dei tre presupposti legislativamente previsti per l'esercizio del potere di sospensiva ossia l'irreparabile pregiudizio all'interesse pubblico: invero qualora le elezioni del 28-29 marzo 2010 si svolgessero sulla base di norme suscettibili di venire dichiarate incostituzionali, si determinerebbe un «grave ed irreparabile pregiudizio... all'interesse pubblico al regolare svolgimento delle elezioni». L'istanza cautelare evoca anche il terzo dei presupposti del potere di sospensiva indicati dal suddetto articolo cioè il pregiudizio grave ed irreparabile per i diritti dei cittadini, laddove asserisce che qualora le liste escluse fossero ammesse in virtù dell'art. 1 del d.l. n. 29/2010, «la declaratoria d'incostituzionalità di tale articolo travolgerebbe, invalidandolo, il risultato elettorale, con conseguente grave pregiudizio sia per la Regione, sia per i cittadini elettori»¹⁰.

La sospensione del decreto salvaliste chiesta dalla Regione Lazio sembra configurarsi come sospensiva parziale, in quanto la ricorrente domanda al giudice delle leggi di sospendere l'esecuzione delle norme impuginate cioè degli artt. 1 e 2 d.l. n. 29/2010, ma in realtà risulta una sospensiva totale ossia dell'intero decreto (costante di soli tre articoli, di cui l'ultimo concerne l'entrata in vigore); la suddetta richiesta inoltre, anche se non indica esplicitamente l'ambito spaziale della sospensiva, darebbe luogo ad una sospensione relativa cioè riferita alla sola Regione ricorrente come si desume dal riferimento ad una lista esclusa e poi ammessa riguardo alle elezioni regionali in Lazio.

L'istanza di sospensiva è seguita da un'istanza al Presidente della Corte affinché disponga ai sensi dell'art. 9 l. cost. n. 1/1953 la riduzione dei termini del procedimento instaurato dal ricorso stesso nella misura più ampia possibile (il disposto citato prevede: fino alla metà), data l'estrema urgenza di una pronuncia del giudice costituzionale sul decreto-legge impugnato.

2. L'ord. n. 107/2010 che decide sull'istanza di sospensiva contenuta nel ricorso laziale presenta molteplici aspetti rilevanti, a cominciare dalla lunghezza, che risulta insolita per il

⁸ L'ordinanza è pubblicata in *G.U. I serie spec.* 16 giugno 2010, n. 24, 23 ss. la quale giudica, oltre che sul ricorso del Lazio citato in nt. 2 (contenente istanza di sospensiva), anche su altri due ricorsi contro il decreto-legge salvaliste (che invece non hanno chiesto la sospensione di quest'ultimo): il ricorso del Piemonte depositato in cancelleria il 12 marzo 2010 e pubblicato, con il n. 45 del registro ricorsi 2010, *ivi* 31 marzo 2010, n. 13, 129 ss. e il ricorso della Toscana depositato in cancelleria il 30 marzo 2010 e pubblicato, con il n. 52 del registro ricorsi 2010, *ivi* 21 aprile 2010, n. 16, 75 ss.

⁹ Del ricorso laziale cit. in nt. 2 cfr. sul rinvio pp. 134-5 (si tratterebbe di un rinvio recettizio) e sulla natura di legge di interpretazione autentica pp. 135 ss.

¹⁰ Entrambe le citazioni sono tratte da p. 138: si noti che l'art. 35 l. n. 87/1953 riferisce l'aggettivo "grave" soltanto al pregiudizio ai diritti dei cittadini.

tipo di pronuncia¹¹, e dalla celerità con cui è stata adottata, profilo questo su cui merita svolgere alcune considerazioni.

Sulla richiesta di sospensione del decreto-legge salvaliste il Presidente della Corte costituzionale ha ravvisato l'urgenza di provvedere in base all'art. 21 delle (nuove) "Norme integrative per i giudizi davanti alla Corte costituzionale"¹², convocando la Corte in camera di consiglio per il 18 marzo cioè esattamente una settimana dopo il deposito del ricorso (11 marzo); tale caso chiarifica il combinato disposto degli artt. 35 l. n. 87/1953 e 21 Norme integr.: il potere di sospensiva delle leggi è esercitato d'ufficio dal giudice delle leggi, anche se è ammissibile l'istanza di parte che però, al fine di rispettare il carattere officioso del potere del giudice costituzionale, va intesa come semplice proposta non determinante un obbligo di esame ad opera della Corte, alla cui discrezionalità (*rectius*, a quella del suo Presidente) è rimessa la scelta di esaminare o meno la suddetta istanza.

Riguardo al brevissimo lasso di tempo fra il deposito del ricorso e l'adozione nonché il deposito dell'ordinanza¹³, deve rilevarsi che siffatta brevità sembra in contrasto con l'art. 35 l. n. 87/1953, il quale dispone che il giudice costituzionale può adottare i provvedimenti sospensivi trascorso il termine di cui all'articolo 25 della medesima legge ossia venti giorni dalla notifica del ricorso¹⁴; però (se in linea generale la previsione di quest'ultimo termine è apprezzabile perché tende a garantire l'instaurazione del contraddittorio prima della pronuncia della Corte), nel caso in esame l'osservanza del medesimo termine avrebbe reso inutile l'intervento del giudice costituzionale: quest'ultimo, se avesse reso la sua ordinanza di diniego della sospensiva trascorsi venti giorni dall'11 marzo cioè posteriormente al 31 marzo, sarebbe intervenuto dopo lo svolgimento delle elezioni regionali del 28-29 marzo e quindi l'ordinanza si sarebbe rivelata *inutiliter data* (ancora più grave sarebbe stato il caso in cui la Corte si fosse pronunciata nel senso di disporre la sospensiva dopo il 31 marzo, perché non sarebbe stata tempestiva nel sospendere l'efficacia del decreto-legge impugnato). Dunque dovrebbe affermarsi che il termine di venti giorni di cui all'art. 25 cit. è suscettibile di non essere rispettato dal giudice delle leggi qualora sussistano ragioni che ne sconsiglino (o vietino) l'osservanza.

Al fine di accorciare il lasso di tempo per rendere la sua pronuncia la Corte avrebbe potuto, accogliendo l'istanza di riduzione dei termini contenuta alla fine del ricorso, applicare l'art. 9 l. cost. n. 1/1953 e dimezzare il termine di cui all'art. 25 l. n. 87/1953 (da venti a dieci giorni): in tale modo avrebbe potuto pronunciarsi prima dello svolgimento delle elezioni.

3. Oltre a questo profilo temporale, dell'ord. n. 107/2010 rilevano soprattutto gli aspetti sostanziali.

Anzitutto la Corte costituzionale ribadisce la configurabilità delle richieste di sospensiva, che non emerge dall'art. 35 l. n. 87/1953 (il quale considera la sospensione delle leggi un potere officioso del giudice costituzionale ed infatti non menziona le istanze delle parti), ma è stata affermata dall'art. 21 delle nuove Norme integrative: per il vero

¹¹ Ossia l'ordinanza, che in genere è molto breve: si noti che l'ord. n. 107/2010 ove il giudice costituzionale si è pronunciato sull'istanza di sospensiva è più lunga dell'ord. n. 204/2010 con la quale egli ha deciso il ricorso in cui è stata sollevata la suddetta istanza.

¹² Approvate con deliberazione della Corte costituzionale del 7 ottobre 2008 e pubblicate in *G. U. serie gen.* 7 novembre 2008, n. 261, 3 ss.: l'art. 21 riguarda il potere di sospensiva nei giudizi di costituzionalità in via principale, mentre il successivo art. 26 concerne il medesimo potere nei giudizi sui conflitti di attribuzione fra Stato e Regioni.

¹³ Deve inoltre osservarsi che l'ord. n. 107/2010 è stata adottata e depositata in cancelleria il medesimo giorno, cioè il 18 marzo 2010.

¹⁴ Si noti che l'art. 34 l. n. 87/1953 estende ai giudizi di costituzionalità in via principale le disposizioni dettate per i giudizi di costituzionalità in via incidentale dagli artt. 23, 25 e 26: qui rileva l'art. 25 che prevede il termine di venti giorni dalla notifica dell'ordinanza di rimessione.

Il ricorso laziale è stato notificato e depositato in data 11 marzo 2010, come ricorda in apertura l'ord. n. 107.

l'ordinanza in esame cita congiuntamente i due suddetti disposti, dando ad intendere che il secondo esplicita un contenuto implicito nel primo¹⁵.

Inoltre il giudice delle leggi afferma l'ammissibilità dell'istanza di sospensiva presentata da una Regione e la afferma sia in generale, sia nel caso particolare del ricorso del Lazio.

L'ordinanza in commento ammette che la richiesta di sospensiva possa essere avanzata dalla Regione, argomentando dal rinvio che l'art. 35 l. n. 87/1953 (sulla sospensione delle leggi) effettua nei confronti dell'art. 32 l. cit. (riguardo all'instaurazione, da parte regionale, di una questione di costituzionalità su atti legislativi dello Stato): tale argomento¹⁶ non sembra del tutto convincente poiché il rinvio dell'art. 35 all'art. 32 potrebbe venire inteso nel mero senso che, quando la Regione instaura un giudizio di costituzionalità su una legge statale, la Corte d'ufficio può sospendere quest'ultima; la suddetta ammissibilità può più agevolmente ricavarsi come corollario dal principio, sancito dall'art. 127 Cost. novellato (dalla l. cost. n. 3/2001), di "parità delle armi" tra legislatore statale e legislatori regionali.

Ammettendo le istanze regionali di sospensiva, il giudice costituzionale respinge la tesi sostenuta dall'Avvocatura dello Stato per cui le Regioni non potrebbero chiedere la sospensione degli atti legislativi statali¹⁷: simile tesi, elaborata all'indomani dell'introduzione del potere di sospensiva, era stata sostenuta dalla suddetta Avvocatura già in riferimento alle istanze regionali considerate dalla sent. 28 giugno 2004, n. 196 e respinta dalla Corte in quest'ultima pronuncia¹⁸, per cui l'affermazione dell'ord. n. 107/2010 costituisce ormai un orientamento consolidato.

L'ordinanza in esame inoltre ammette che la richiesta di sospensiva possa essere avanzata – e prima ancora che il ricorso in via d'azione possa venire presentato – anche nell'ipotesi in cui la Giunta sia dimissionaria, come si è verificato appunto nel caso del Lazio¹⁹.

Invero la Corte costituzionale rigetta l'eccezione di inammissibilità del ricorso presentata dall'Avvocatura dello Stato (secondo cui la Giunta, in quanto dimissionaria, non avrebbe potuto promuovere il ricorso che è atto eccedente dall'ordinaria amministrazione): la Corte afferma che il potere di instaurare il giudizio di costituzionalità in via principale, essendo attribuito alla Regione dall'art. 127 Cost. entro un termine perentorio, è suscettibile di venire esercitato anche dalla Giunta dimissionaria; invero l'ordinanza in esame cita la sent. 19 dicembre 1966, n. 119 che – analogamente – aveva affermato

¹⁵ Cfr. il primo Considerato: «viene in esame l'istanza di sospensione proposta dalla Regione ricorrente ai sensi dell'art. 35 della legge 11 marzo 1987, n. 53, e dell'art. 21 delle norme integrative»; nella frase tra virgolette si noti l'errore di citazione della legge di cui è menzionato l'art. 35 (legge 11 marzo 1953, n. 87). Che la configurabilità dell'istanza sia desumibile dal suddetto art. 35 è affermato dalla Corte anche sotto un altro profilo: v. nt. 16.

¹⁶ Si legga il sesto considerato: «il testo stesso dell'art. 35 della legge n. 87/1053, nella parte in cui rinvia all'art. 32 della medesima legge, rende palese che la Regione può proporre istanza cautelare».

¹⁷ Il sesto Considerato esordisce: «contrariamente a quanto eccepito dall'Avvocatura dello Stato»; v. anche il venticinquesimo Ritenuto: l'Avvocatura sostiene l'inammissibilità dell'istanza del Lazio «poiché le ragioni che, ai sensi dell'art. 35 della legge 11 marzo 1953, n. 87, consentono di sospendere l'efficacia dell'atto avente forza di legge non concernono le competenze regionali, sicché, "in via di principio, una legge dello Stato potrebbe essere anche tacciata di incostituzionalità perché invasiva di competenze legislative regionali, ma non può arrecare un pregiudizio irreparabile a tale interesse pubblico generale o all'ordinamento giuridico della Repubblica o un pregiudizio grave per i diritti del cittadino" ».

¹⁸ Cfr. le seguenti citazioni tratte dal punto 27 del Ritenuto in fatto della sent. n. 196/2004: «la sospensione può essere disposta solo su leggi regionali» e «la possibilità di sospendere solo le leggi regionali... risponderebbe anche alla *ratio* politico-sistematica legata alla necessità di porre un "contrappeso" alla abolizione del rinvio governativo delle leggi regionali» previsto dall'originario art. 127 Cost.

¹⁹ Dato che il Presidente della Regione si era dimesso, il ricorso è stato presentato «nell'interesse della Regione Lazio, in persona del Vice-presidente della Giunta regionale... autorizzato con deliberazione della Giunta regionale», come precisa l'esordio del ricorso cit. in nt. 2, p. 131.

l'adottabilità da parte del Governo dimissionario della deliberazione di promuovere ricorso su una legge regionale²⁰.

4. Dichiarata l'ammissibilità dell'istanza regionale di sospensiva del decreto-legge salvaliste, la Corte costituzionale passa all'esame sul merito di essa, che costituisce la parte più interessante dell'ord. n. 107 perché è ivi illustrato, sia pure in sintesi, il potere di sospensione delle leggi nei giudizi di costituzionalità in via principale; quest'ultimo, salvo che per quanto concerne l'oggetto (un atto legislativo) viene configurato proceduralmente e strutturalmente nello stesso modo del potere di sospensiva di qualsiasi altro giudice.

La Corte parla di «procedimento cautelare» contraddistinto «di regola» dal «carattere sommario» e indica le condizioni di esercizio del potere di sospensiva «in conformità ai principi generali che disciplinano la tutela in via d'urgenza»²¹: esplicitando quanto è implicito nell'adozione di ogni misura cautelare, cita i due requisiti che possono giustificare la sospensione delle leggi cioè il *fumus boni iuris* ed il *periculum in mora* (mentre l'art. 35 l. n. 87/1953 evoca solo il secondo, indicando i presupposti che lo integrano) e precisa che i suddetti requisiti devono sussistere entrambi, sicché «il difetto di uno soltanto di essi comporta il rigetto dell'istanza»²².

Il giudice costituzionale motiva la reiezione dell'istanza di sospendere il d.l. n. 29/2010 con l'assenza del requisito del *periculum in mora*, come s'illustrerà nell'immediato prosieguo, mentre non accenna neanche a quello del *fumus boni iuris*: eppure qualche considerazione al riguardo sarebbe stata interessante, anche se non avrebbe mutato l'esito del giudizio.

La Corte costituzionale respinge la richiesta di sospensione²³ perché «nella specie non ricorre il presupposto del *periculum in mora* nei termini di cui all'art. 35» della legge n. 87/1953 citata²⁴; per giungere a tale conclusione essa non si sofferma a dimostrare che non si presentano le tre ipotesi contemplate da quest'ultimo disposto, bensì segue un diverso percorso argomentativo.

Anzitutto l'ordinanza commentata sottolinea «la condizione di precarietà che caratterizza l'imminente competizione elettorale, in ragione della vigenza di un decreto-legge non ancora convertito»: tale condizione, «in sé suscettibile di generare gravi incertezze che si potrebbero ripercuotere sull'esercizio di diritti politici fondamentali e sull'esito stesso delle elezioni», «permarrebbe con identica gravità, ove fosse accolta la domanda cautelare»²⁵.

Premesso ciò, la Corte costituzionale enuclea due ipotesi opposte: da una parte la «sospensione dell'efficacia del decreto-legge impugnato» nel caso che il giudizio di costituzionalità «si concluda definitivamente con una pronuncia di non fondatezza, ovvero di inammissibilità» e dall'altra parte il «perdurare dell'efficacia del decreto-legge» ossia la mancata sospensiva qualora (ma la Corte non effettua questa precisazione) il giudizio di costituzionalità si concluda con una sentenza di accoglimento²⁶. L'ord. n. 107/2010

²⁰ Anche in tal caso data la perentorietà del termine: cfr. dal secondo al quinto Considerato.

²¹ Le prime tre citazioni sono tratte dal decimo Considerato, l'ultima dal settimo Considerato.

²² Citazione tratta dall'ottavo Considerato. Essa specifica il settimo Considerato, il quale esige la «concomitanza» dei due requisiti menzionati nel testo per adottare la sospensiva: riguardo a quest'ultima la Corte parla di «provvedimento previsto dall'art. 40» della l. n. 87/1953, mentre avrebbe potuto menzionare l'art. 35 (che peraltro rinvia all'art. 40).

²³ Nell'ipotesi in cui la Corte avesse accolto l'istanza di sospensiva, si sarebbe posto il problema se la sospensione del decreto-legge salvaliste sarebbe stata relativa (cioè riferita solo alla Regione Lazio che aveva presentato l'istanza) o assoluta (cioè riguardante l'intero territorio nazionale).

²⁴ Così si esprime il nono Considerato e similmente si esprime il quindicesimo Considerato.

²⁵ La prima citazione è tratta dal decimo Considerato, le altre dall'undicesimo.

²⁶ La prima citazione è tratta dal tredicesimo Considerato, la seconda dal dodicesimo Considerato e la terza dal quattordicesimo. Nel dodicesimo Considerato la Corte aggiunge che l'ipotesi ivi prevista (conclusione del giudizio con una pronuncia diversa dalla sentenza di accoglimento) «ben potrebbe verificarsi»: la Corte

abbozza una comparazione fra le suddette ipotesi riguardo alla suscettibilità di «produrre un danno... ai diritti e agli interessi implicati dallo svolgimento delle elezioni» e afferma: la sospensione dell'efficacia del decreto-legge «potrebbe produrre un danno analogo, per qualità ed intensità» a quello «che deriverebbe, in senso uguale e contrario, dall'applicazione' del medesimo decreto ovvero «non è possibile affermare che sia prevalente il danno derivante dal perdurare dell'efficacia» del decreto-legge²⁷, la qual cosa appunto giustifica la mancata sospensiva.

Il giudice costituzionale ha dunque applicato un criterio, consistente nella valutazione comparativa delle conseguenze, simile a quello utilizzato dal *Bundesverfassungsgericht* riguardo al potere di sospensiva di quest'ultimo²⁸: in base a tale criterio una legge dovrebbe perdere provvisoriamente efficacia se la mancata sospensione fosse più dannosa della sospensiva, mentre dovrebbe conservare la sua efficacia se la mancata sospensione risultasse meno o ugualmente dannosa della sospensiva: nell'ipotesi di pari dannosità, che è quella verificantesi nel caso considerato dall'ord. n. 107/2010, la legge dovrebbe rimanere efficace in virtù dei principi di conservazione dei valori giuridici e di continuità.

5. Complessivamente, ossia salvo un paio di rilievi su imprecisioni nella redazione di essa²⁹, l'ord. n. 107/2010 risulta apprezzabile per i suoi contenuti (in particolare, la configurazione che la Corte stessa effettua del proprio potere di sospensiva delle leggi) e condivisibile riguardo alle conclusioni (non sospendere la legge perché la sua perdurante efficacia non è più dannosa di quanto sarebbe la sospensiva).

L'ordinanza in commento è significativa soprattutto perché risulta la prima pronuncia in cui la Corte costituzionale ha esaminato nel merito un'istanza di sospensiva.

Invero, dall'entrata in vigore della l. n. 131/2003 che ha introdotto il potere di sospendere le leggi, il giudice costituzionale solo in pochi casi ha preso distintamente in esame, in apposite ordinanze, le richieste di sospensione che erano state ad esso avanzate.

Si tratta delle ordinanze (di ugual data) 8 aprile 2004, nn. 116-119 che rinviando l'esame delle istanze di sospensiva all'udienza fissata per la trattazione del merito dei ricorsi, dato che entrambe le parti ricorrenti hanno rinunciato all'immediata pronuncia del giudice costituzionale sulle suddette istanze³⁰.

Occorre poi specialmente menzionare l'ordinanza 22 giugno 2006, n. 245 che dichiara non luogo a provvedere sulla richiesta di sospensiva perché la parte ricorrente «nel sollecitare... ha prospettato... d'ufficio» la sospensione³¹.

sembra far trapelare la probabile conclusione del giudizio di costituzionalità sul d.l. n. 29/2010.

²⁷ Le prime tre citazioni sono tratte dal tredicesimo Considerato, l'ultima dal quattordicesimo.

Il tredicesimo Considerato ha una formulazione poco perspicua: «la sospensione dell'efficacia del decreto-legge impugnato potrebbe produrre un danno analogo, per qualità ed intensità, ai diritti e agli interessi implicati dallo svolgimento delle lezioni, che deriverebbe, in senso uguale e contrario, dall'applicazione delle disposizioni censurate» (prima delle parole «che deriverebbe» avrebbero dovuto essere inserite le parole «rispetto a quello»).

²⁸ Si è avverato l'auspicio dell'applicazione, da parte della Corte costituzionale, del criterio menzionato nel testo: su tale auspicio ci permettiamo di rinviare a P. VIPIANA, *Il potere di sospensiva delle leggi nell'ordinamento costituzionale italiano*, Cedam, Padova, 2008, 42; *ivi*, 16-7 si è illustrato il modello della valutazione comparativa delle conseguenze (*Abwägungsmodell*) forgiato dal Tribunale costituzionale federale tedesco.

²⁹ Si vedano i rilievi formulati nelle nt. 15 e 27.

³⁰ Le ordinanze sono pubblicate in *Giur. cost.* 2004, 1190 ss: esse costituiscono il primo caso «di... applicazione (o non applicazione)» del potere previsto dall'art. 35 l. n. 87/1953 come afferma R. ROMBOLI, *Aspetti processuali del giudizio sulle leggi e del conflitto tra enti*, in *Foro italiano* 2004, V, 92.

La Corte si è poi pronunciata sul merito dei ricorsi nelle sentenze 28 giugno 2004, nn. 196 e 198, *ivi*, 1930 ss. e 2025 ss.

Negli altri casi in cui sono state presentate istanze di sospensiva, la Corte le ha considerate nelle pronunce che hanno concluso i giudizi di costituzionalità nell'ambito dei quali le suddette istanze erano state sollevate: talora ha dichiarato il non luogo a procedere/a provvedere riguardo ad esse, talvolta invece ha dichiarato l'assorbimento delle medesime nella decisione sul merito dei ricorsi³².

Rispetto a questi ultimi casi, l'ordinanza in commento si distingue perché è specificamente ed interamente dedicata all'esame della richiesta di sospensiva.

Rispetto ai casi considerati dalle ordinanze del 2004 e del 2006 sopra menzionate, l'ord. n. 107/2010 si differenzia perché mentre quelle si sono arrestate prima dell'esame del merito delle istanze, questa ha svolto tale esame, pur concludendolo nel senso del rigetto dell'istanza.

Se dal 2003 sono trascorsi sette anni prima che la Corte costituzionale esaminasse nel merito un'istanza di sospensiva, si potrebbe provocatoriamente porre il quesito se occorrerà attendere altri sette anni prima che la Corte decida di sospendere una legge: al quesito è difficile rispondere, ma probabilmente dovrà attendersi un lasso di tempo ancora maggiore per assistere ad un'ordinanza che sospenda l'efficacia di un atto legislativo, se si confermerà l'atteggiamento assai cauto del giudice costituzionale³³ che sembra considerare la sospensiva delle leggi un potere da esercitare in casi gravissimi e, auspicabilmente, assai rari.

³¹ L'ordinanza è pubblicata in *Giur. cost.* 2006, 2439 ss.: attraverso tale ordinanza il potere cautelare nel giudizio di costituzionalità in via d'azione «assume per la prima volta rilievo autonomo» come sottolinea A. CERRI, *Il potere cautelare nei giudizi principali alle sue prime prove*, in *Giur. cost.* 2006, 2445; riguardo alla sospensiva delle leggi la Corte «si è finalmente espressa con una pronuncia specifica» secondo P. MILAZZO, *L'impugnativa regionale del «codice dell'ambiente»: un'occasione per qualche riflessione sulla struttura e i limiti del potere di sospensione delle leggi nell'ambito dei giudizi in via d'azione introdotti dalle Regioni*, in *Le Regioni* 2007, 153.

³² Si vedano le pronunce illustrate nella monografia cit. in nt. 27, pp. 127-130 e 137-144; ad esse sono seguite altre, esaminate più approfonditamente in un lavoro in corso di elaborazione, fra cui talune delle lunghe sentenze in materia di ambiente dell'estate 2009 e precisamente hanno dichiarato:

il non luogo a procedere in ordine all'istanza di sospensiva, le sentenze: 22 luglio 2009, n. 225 (punto 10 del Considerato in diritto), 23 luglio 2009, n. 235 (punto 14 del Considerato in diritto) e 24 luglio 2009, n. 250 (punto 11 del Considerato in diritto);

il non luogo a provvedere sull'istanza di sospensiva, le sentenze: 23 luglio 2009, n. 232 (punto 25 del Considerato in diritto), 24 luglio 2009, n. 251 (punto 21 del Considerato in diritto) e 30 luglio 2009, n. 254 (punto 13 del Considerato in diritto);

l'assorbimento dell'istanza di sospensiva, le sentenze: 24 luglio 2009, n. 246 (punto 2 del Considerato in diritto) e 24 luglio 2009, n. 249 (punto 25 del Considerato in diritto).

³³ Invero il giudice delle leggi non ha preso in esame richieste di sospensiva presentate quasi nello stesso periodo e precisamente poco prima di quella contenuta nel ricorso laziale: cfr. le istanze contenute nei ricorsi della Regione Campania (su un atto legislativo diverso dal decreto-legge salvaliste) depositati in cancelleria il 5 marzo 2010 e pubblicati, con i nn. 35 e 36 del registro ricorsi 2010, in *G. U. I serie spec.* 7 aprile 2010, n. 14, 31 ss. e 36 ss.; evidentemente riguardo a tali istanze non si è ravvisata l'urgenza di provvedere di cui all'art. 21 Norme integrative.