

LUIGI FRANCO*, *La delegazione legislativa e i tempi dell'ordinamento*, Napoli, E.S.I., 2014, pp. VIII- 193.

La monografia indaga il rapporto tra principio e dettaglio nella produzione legislativa primaria, individuando nel tempo la struttura fondamentale lungo la quale si articolano i rapporti tra principio e dettaglio. Del resto, la stessa formulazione letterale dell'art. 76 Cost. sembra spingere in questa direzione, indicando nel «tempo limitato» l'elemento strutturale ed indefettibile affinché possa validamente darsi il rapporto di delegazione tra Parlamento e Governo.

Lo studio del «tempo limitato», proprio della delega legislativa, si occupa pertanto della differente temporalità che caratterizza i principi, posti nella legge di delega, dal dettaglio, dato con il decreto legislativo. A partire da questa premessa il lavoro fa emergere la diacronia del principio: sulla base della distinzione tra efficacia e applicabilità dei principi, viene distinto il tempo del principio, la cui efficacia risulta indipendente dalla sua applicabilità mediante il dettaglio, dal tempo del dettaglio, che è condizionato dal principio e, pur essendo destinato ad inverare il principio, può essere abrogato o modificato indipendentemente dall'incisione del principio. Il tempo del principio, dunque, assume una dimensione virtuale e diacronica, che conforma la relazione con il dettaglio. Il tempo pone e condiziona la relazione tra i due termini del rapporto (il principio e il dettaglio); in tal modo lo spirare del termine temporale, che *ab origine* limita e legittima il transitorio potere legislativo dell'Esecutivo, non si riflette sui principi della delega, i quali contribuiscono a conformare il settore materiale cui si riferiscono.

Per altro verso, lo studio si occupa dell'affermazione secondo cui, almeno nei primi decenni della vita dell'ordinamento repubblicano, il potere legislativo delegato è stato per lo più considerato di carattere eccezionale o derogatorio rispetto alla normale produzione legislativa. Di qui la domanda se il tempo della delegazione sia il tempo dell'eccezione. Per alcuni aspetti questa sembra la posizione della Corte costituzionale, dalla sentenza n. 3 del 1957 sino alla 171 del 2007. Tuttavia il lavoro, anche alla luce della dottrina, cerca di mostrare come lo strumento della delega legislativa sembri anche caratterizzato da una intrinseca elasticità, che lo ha trasformato nello strumento della politipica normalità della produzione legislativa delegata: si va dalle grandi riforme economico-sociali dei primi decenni del secondo dopo guerra alle deleghe degli anni Novanta, sino a giungere alle deleghe connesse alla «manutenzione del libro delle leggi» e alla semplificazione dello *stock* normativo vigente. A seconda del modo in cui la delega viene concepita ci si trova al cospetto di differenziate dimensioni temporali: si passa dal progetto di trasformazione, proiettato nel tempo a venire, alla signoria del tempo presente, che si realizza allorché le leggi di delega vengono approvate con lo strumento 'motorizzato' delle leggi di conversione (su cui è recentemente intervenuta la Corte costituzionale).

Il «tempo limitato» dell'art. 76 Cost., dunque, si coniuga con le molteplici dimensioni temporali di cui l'ordinamento ha fatto esperienza nel proprio divenire. Per questo il lavoro si interroga non solo sul tempo, ontologicamente limitato, del rapporto di delegazione, ma anche sulle differenziate dimensioni temporali che la delegazione legislativa porta con sé. In tal modo la delegazione è posta direttamente in rapporto con i tempi dell'ordinamento o – se si vuole – con il differenziato divenire storico dell'ordinamento.

La questione si fa particolarmente complessa allorché la monografia si occupa del tema della decretazione integrativa e correttiva. La vicenda dei decreti integrativi e correttivi pone il problema se il «tempo limitato» della delega debba essere ricondotto alla tesi dell'istantaneità, secondo la quale il potere legislativo delegato si consumerebbe *uno actu*, ovvero se – sino allo scadere dei termini temporali – possa darsi anche un esercizio non solo frazionato ma anche ripetuto della delega. In tal modo vengono in rilievo altre differenziate dimensioni temporali del tempo della delega. La Corte costituzionale ha

ammesso la possibilità dell'esercizio ripetuto e dell'esercizio frazionato della del potere legislativo delegato. Per tale via lo studio giunge ad affrontare il tema di un decreto integrativo e correttivo di interpretazione autentica, che pare ribaltare la relazione temporale tra principio e dettaglio, tra la diacronica dimensione del tempo del principio e quella del dettaglio del decreto. La relazione temporale non appare più linearmente determinata, ma si fa estremamente complessa: non ci si trova più davanti ad un dettaglio che inverte il principio, ma ad una sorta di retroattività del decreto legislativo di interpretazione autentica, la quale tuttavia sembra, sia pur debolmente, confermare la diacronica dimensione temporale dei principi.

Sulla base dei risultati raggiunti in dottrina, la monografia affronta anche la questione, sorta negli anni più recenti, del decisivo mutamento della dialettica Governo-Parlamento. In forza di questo mutamento il Governo si è sempre più spesso stato presentato come 'signore delle fonti'. Al di là della valutazione del fenomeno – che potrebbe revocare in dubbio la forma di Governo parlamentare, divenendo schmittiana cartina di tornasole della realtà costituzionale e sintomo dell'evoluzione della Costituzione –, il lavoro cerca di mostrare che si tratta di una trasformazione che coincide con un cambiamento della stessa dimensione temporale della delegazione: non perché non sia più previsto il «tempo limitato», ma perché la dimensione temporale della delega pare priva di respiro, risultando schiacciata su di un orizzonte temporale presente, sul quale incombono pressioni, esterne al circuito rappresentativo e alla relazione Parlamento-Governo, di difficile decifrazione.

Per altro verso, con il venir meno dell'assiologia del progetto, al programma – paradigmaticamente indirizzato al futuro – si è affiancata la manutenzione del libro delle leggi. Sotto questo profilo il lavoro cerca di mostrare come alla dimensione del futuro, che caratterizza l'operare del principio, si sia sostituita la centralità del presente (e delle sue urgenze), come nel caso delle menzionate deleghe disposte nella legge di conversione di un decreto legge. Le urgenze e le incertezze dell'epoca della globalizzazione paiono aver così trasformato il progetto ed il programma nell'agenda, nelle cose da farsi nell'immediato futuro, al di fuori di un disegno complessivo condiviso e discusso nella società e nel Parlamento.

In questo contesto viene anche affrontato il caso della carente formulazione dei principi, in relazione al quale la Corte costituzionale ha fornito una lettura minimale della delega. Ma in tal modo il Giudice delle leggi è sembrato consentire al legislatore delegato una ridotta capacità novativa: con la conseguenza che la delega in senso minimale sembra obbedire prevalentemente ad esigenze di riordino e di certezza del diritto, ritagliando al tempo stesso una dimensione temporale di carattere retrospettivo, anziché proiettata a delineare l'orizzonte di senso del tempo futuro.

Riflettere sul «tempo limitato» della delegazione legislativa significa, dunque, tornare su di uno snodo cruciale. Sul piano del sistema delle fonti, si rende esplicito un resto di gerarchia nella relazione tra Parlamento e legislatore delegato, sicché si potrebbe concludere che il principio dipende dal dettaglio, il quale però è reso possibile dalla diacronica dimensione temporale del principio. In questa dialettica relazione il «tempo limitato» dell'art. 76 Cost. si connette alla diacronia dei principi, la quale – in un momento segnato dalle incombenti urgenze del presente – potrebbe essere ancora in grado di delineare un orizzonte di senso per il tempo a venire e di preservare una dimensione pluralistica, coesistente ad un ordinamento originariamente democratico.

*Dottore di ricerca in Diritto costituzionale italiano ed europeo, Luigi Franco ha pubblicato la monografia *Autonomia della famiglia e identità personale. Tra sovranità interna e sussidiarietà performativa europea*, Napoli, E.S.I., 2012.