

LA CORTE COSTITUZIONALE IMPONE L'OBBLIGO DEL RISPETTO DEL GIUDICATO COSTITUZIONALE.

OSSERVAZIONI A MARGINE DI CORTE COST. N.169/2015*

di Erik Furno
(3 settembre 2015)

SOMMARIO: 1. Premessa. 2. La questione su cui la Corte è stata chiamata a giudicare. 3. L'impostazione della Corte. 4. Qualche osservazione controcorrente. 5. Conclusioni.

1. Premessa.

In tempi in cui non si è ancora sopita la disputa dottrinarica in ordine al potere di modulazione *ex nunc* degli effetti delle pronunce di accoglimento della Corte costituzionale, disputa iniziata sul finire degli anni '80 e i primi anni '90¹ e rinfocolata dalla recente decisione dell'11 febbraio 2015, n.10², peraltro ignorata dagli stessi giudici costituzionali con la di lì a poco successiva sentenza del 30 aprile 2015, n.70³, la Corte costituzionale riafferma il <<rigoroso significato >> della norma contenuta nell'art.136 Cost. e, quindi, i vincoli positivi derivanti dal giudicato costituzionale⁴, annullando i maldestri tentativi del legislatore di porre un argine, seppur temporaneo, alle conseguenze del *decisum* costituzionale.

* Scritto sottoposto a *referee*.

1 L'ampio dibattito dottrinario si può rinvenire in AA.VV., *Effetti temporali delle sentenze della Corte costituzionale anche con riferimento alle esperienze straniere* (Atti del seminario tenuto a Roma, Palazzo della Consulta, il 23 e 24 novembre 1988), Milano, 1989, a cui sia consentito rinviare. In argomento P. COSTANZO, *Riflessioni interlocutorie sul ruolo della Corte alla luce delle problematiche poste da alcune sentenze innovative del 1988 e del 1989*, in *La giustizia costituzionale a una svolta* (Atti del seminario di Pisa, 5 maggio 1990), a cura di R. ROMBOLI, Torino, 1991, 76 ss.; M. D'AMICO, *Giudizio sulle leggi ed efficacia temporale delle decisioni di incostituzionalità*, Milano, 1993; R. PINARDI, *La Corte, i giudici e il legislatore: il problema degli effetti temporali delle sentenze d'incostituzionalità*, Milano, 1993; A. PACE, *Superiorità della Costituzione ed efficacia immediata della sentenza di incostituzionalità*, in *Giur. cost.*, 1997, 444 ss.; F. POLITI, *Gli effetti nel tempo delle sentenze di accoglimento della Corte costituzionale: contributo ad una teoria dell'invalidità costituzionale della legge*, cit.; M. RUOTOLO, *La dimensione temporale dell'invalidità della legge*, Padova, 2000.

2 Corte cost. 11 febbraio 2015, n.10, in *Giur. cost.*, 2015, 45 ss., con note di A. ANZON DEMMIG, *La Corte costituzionale "esce allo scoperto" e limita l'efficacia retroattiva delle proprie pronunzie di accoglimento*, *ivi*,67; E. GROSSO, *Il governo degli effetti temporali nella sentenza n.10/2015. Nuova dottrina o ennesimo episodio di un'interminabile rapsodia?*, *ivi*, 79; A. PUGIOTTO, *La rimozione della pregiudizialità costituzionale nella sentenza n.10/2015*, *ivi*,90; L. GENINATTI SATE', *L'irrisolta questione della retroattività delle sentenze d'illegittimità costituzionale*, *ivi*,99; R. BIN, *Quando i precedenti degradano a citazioni e le regole evaporano in principi*, in *forumcostituzionale.it*, 27 aprile 2015;

I. MASSA PINTO, *La sentenza della Corte costituzionale n.10 del 2015 tra irragionevolezza come conflitto logico interno alla legge e irragionevolezza come eccessivo sacrificio di un principio costituzionale: ancora un caso di ipergiusdizionalismo costituzionale*, in *Costituzionalismo.it*, n.1/2015; R. PINARDI, *La modulazione degli effetti temporali delle sentenze d'incostituzionalità e la logica del giudizio in via incidentale in una decisione di accoglimento con clausola di irretroattività*, in *Consulta online*, n.1/2015, 220 ss.; R. DICKMANN, *La Corte costituzionale torna a derogare al principio di retroattività delle proprie pronunce di accoglimento per evitare "effetti ancor più incompatibili con la Costituzione"*, in *federalismi.it*, 25 febbraio 2015; M. RUOTOLO e M. CAREDDA, *Virtualità e limiti del potere di regolazione degli effetti temporali delle decisioni d'incostituzionalità. A proposito della pronuncia sulla c.d. Robin tax*, in *Rivistaaic*, n.2/2015.

La sentenza n.169 del 2015 si segnala, più che per il merito della *quaestio legitimitatis* sottoposta al giudizio della Corte, il cui esito era peraltro prevedibile⁵, se non scontato⁶, per l'esaltazione da parte dei giudici costituzionali del valore intangibile del giudicato costituzionale, a cui si dedicano le brevi osservazioni che seguono.

2. La questione su cui la Corte è stata chiamata a giudicare.

Oggetto del dubbio, sollevato da due distinte ordinanze del Tribunale di Napoli, era l'art.1 della legge 23 maggio 2014, n.80⁷, nella parte in cui aveva introdotto, in sede di conversione, l'art.5, comma 1-ter, con riferimento agli artt. 3, 42, secondo comma, e 136 della Costituzione. Tale norma, infatti, faceva comunque << salvi, fino alla data del 31 dicembre 2015, gli effetti prodottisi e i rapporti sorti sulla base dei contratti di locazione registrati ai sensi dell'art.3, commi 8 e 9, del decreto legislativo 14 marzo 2011, n.23⁸>>, norma quest'ultima già dichiarata costituzionalmente illegittima per eccesso di delega da Corte cost. 14 marzo 2014, n.50,⁹ in quanto operava una rideterminazione *ex lege* della durata (8 anni) e del canone annuo (riduzione fino alla

3 Corte cost. 30 aprile 2015, n.70, in *Giur. cost.*, 2015, , con commenti di A. MORRONE, *Ragionevolezza a rovescio: l'ingiustizia della sentenza n.70/2015 della Corte costituzionale*, in *federalismi.it*, 20 maggio 2015; G.M. SALERNO, *La sentenza n.70 del 2015: una pronuncia non a sorpresa e da rispettare integralmente*, *ivi*, 20 maggio 2015; S. LIETO, *Trattare in modo eguale i diseguali? Nota alla sentenza n.70/2015*, in *forumcostituzionale.it*, 17 maggio 2015; E. BALBONI, *Il caso pensioni tra Corte e Governo: da valanga a palombella*, *ivi*, 23 maggio 2015; M. ESPOSITO, *Il decreto-legge in-attuativo n.70/2015 della Corte costituzionale*, in *Rivistaaic*, maggio 2015; E. MONTICELLI, *Il complesso dibattito in materia di diritti previdenziali e vincoli di bilancio: un commento alla sentenza n.70/2015*, *ivi*, luglio 2015.

4 Per G. PARODI, *Sub art.136*, in *Comm. Cost.*, a cura di R. BIFULCO, A. CELOTTO e M. OLIVETTI, 2006, 2648 ss., in part. 2660, la locuzione <<giudicato costituzionale>> allude sia al carattere definitivo dell'accertamento dell'incostituzionalità della legge contenuto nella sentenza di accoglimento, sia all'effetto di vincolo da quest'ultima derivante nei riguardi del legislatore e degli organi dell'applicazione. Al riguardo sia consentito rinviare anche a E. FURNO, *La Corte costituzionale ed il patto di stabilità interno: un'occasione mancata per tracciare i confini del giudicato costituzionale?*, in *Giur. cost.*, 2013, n.3, 2399 ss., a commento di Corte cost. 20 marzo 2013, n.46.

5 V. la facile profezia di A. SCARPA, *Salve le locazioni non "siglate" fino a dicembre 2015*, in *Guida dir.*, n.27/2014, 63 ss.

6 Già A. ANZON, *Autorità di precedente ed efficacia di <<giudicato>> delle sentenze di accoglimento nei giudizi sulle leggi*, in AA.VV., *Strumenti e tecniche di giudizio della Corte costituzionale*, Milano, 1988, 271 ss., part. 285, affermava che << se le leggi riproduttive (o confermativa) coinvolgono rapporti pregressi e pendenti al tempo degli anteriori annullamenti, possono, per il fatto di porsi in contrasto con il principio della cessazione di efficacia *ex art.136 Cost.*, essere giudicate illegittime sulla base di questo solo vizio>>.

7 Legge di conversione con modificazioni del decreto legge 28 marzo 2014, n.47, recante << misure urgenti per l'emergenza abitativa, per il mercato delle costruzioni e per Expo 2015>>.

8 Decreto legislativo 14 marzo 2011, n.23, recante << Disposizioni in materia di Federalismo Fiscale Municipale >>, emanato in attuazione della legge 5 maggio 2009, n.42, recante la << Delega al Governo in materia di federalismo fiscale, in attuazione dell'art.119 della Costituzione >>.

9 Corte cost. 14 marzo 2014, n.50, in *Giur. cost.*, 2014, 1192 ss., con commento di E. ANDREOLI, *Una recente sentenza della Corte in materia di delega legislativa, tra elasticità e resistenza del modello costituzionale*, in *forumcostituzionale.it*, e di A. IORIO e L. AMBROSI, *Un'equiparazione tra evasore totale e parziale che apre <<la strada>> all'intervento d'urgenza*, in *Guida dir.*, n.14/2014, 17 ss., che auspicano un nuovo intervento del legislatore per disciplinare *funditus* la materia.

misura del triplo della rendita catastale) dei contratti di locazione abitativa non registrati, senza avere apposita “copertura” da parte della legge di delega.

Nella specie, il giudice rimettente, dopo aver affermato l'applicabilità, ai procedimenti di convalida di sfratto per morosità oggetto dei giudizi *a quibus*, della disciplina di cui all'art.3, commi 8 e 9, del d.lgs. n.23 del 2011, già dichiarati costituzionalmente illegittimi, censurava il legislatore per aver, successivamente alla sentenza n.50/2014, introdotto con la disposizione indubbiata una clausola di salvaguardia dei rapporti di locazione in corso <<con la precipua finalità di garantire una sorta di ultrattività delle suddette disposizioni legislative, ancorché dichiarate incostituzionali, dalla relativa data di entrata in vigore sino al termine finale del 31 dicembre 2015>>¹⁰.

Da ciò il denunziato contrasto, *in primis*, con l'art.136 Cost., avendo il legislatore novellato <<nell'ordinamento giuridico una disposizione legislativa oggetto di dichiarazione d'incostituzionalità>>¹¹, nonché, *in secundis*, con l'art.3 Cost., per aver così creato un regime irragionevolmente discriminatorio *ratione temporis* rispetto ai medesimi rapporti di locazione, ed, infine, con l'art.42, secondo comma, Cost., in quanto l'operata determinazione “autoritaria” del c.d. “canone catastale”, notoriamente irrisorio, costituiva <<nella sostanza, un'imposizione contrattuale di carattere sanzionatorio per infedeltà fiscale>>, nonostante che l'osservanza delle norme tributarie sia autonomamente <<oggetto di piena tutela giuridica>>¹².

Dall'altro lato, l'Avvocatura erariale obiettava che, essendo stata la declaratoria di illegittimità pronunciata per ragioni formali (eccesso di delega), non poteva ritenersi preclusa al legislatore una nuova disposizione tale da reintrodurre la disciplina censurata, trattandosi comunque di una <<chiara norma di salvaguardia genetica dei contratti di locazione eterointegrati (che per effetto della sentenza n.50/2014 sarebbero divenuti invalidi) e di salvaguardia funzionale con riferimento alle vicende successive di tali contratti (id est gli effetti prodottisi in sede di esecuzione del contratto, pagamenti e detenzione illegittima prorogata)>>, mirando alla <<tutela dei locatari che si vedrebbero esposti allo sfratto per finita locazione a causa dello spirato termine finale originariamente pattuito, o allo sfratto per morosità a causa del minor canone corrisposto in base alla norma dichiarata incostituzionale>>¹³.

Da un lato, quindi, erano in gioco i vincoli derivanti dal giudicato costituzionale, in una agli altri profili di illegittimità relativi ai diversi parametri evocati, dall'altro, l'*intentio* del legislatore di sanare i comportamenti dei conduttori che si erano conformati, facendovi affidamento, ad una legge successivamente dichiarata costituzionalmente illegittima¹⁴.

3. L'impostazione della Corte.

La Corte, dal canto suo, dopo aver rilevato che la disposizione censurata era stata introdotta dalla legge n.80 del 2014, in sede di conversione del decreto legge n.47 del 2014, solo <<a seguito e in conseguenza>>¹⁵della precedente decisione di

¹⁰ Così al punto 1 del *Ritenuto in fatto* della sentenza.

¹¹ *Ibidem*.

¹² *Ibidem*.

¹³ Punto 4 del *Ritenuto in fatto* della sentenza.

¹⁴ Sulla responsabilità per colpa nell'applicazione di leggi incostituzionali prima della sentenza della Corte v. A. PACE, *Superiorità della Costituzione e sindacato delle leggi*, in *Giur. cost.*, 2014,4809 ss., specie 4821 ss., e A. MASARACCHIA, *Non obbligatorietà della legge e connessi profili di responsabilità*, in *Scritti in onore di A. PACE*, I, Napoli, 2012, 747.

incostituzionalità n.50 del 14 marzo 2014, nell'intento legislativo di prorogare l'efficacia e la validità dei contratti di locazione registrati sulla base delle disposizioni dichiarate costituzionalmente illegittime¹⁶, accoglie la questione sollevata in relazione all'art.136 Cost., ritenendo pregiudiziale tale censura e << *totalmente assorbiti*¹⁷>> i restanti profili di illegittimità relativi agli altri parametri evocati.

La Corte, pur riconoscendo in tesi al legislatore il potere di disciplinare con un nuovo atto la stessa materia, ravvisa nel caso in esame un contrasto palese, di << *portata addirittura letterale*>>¹⁸, con il giudicato costituzionale di cui all'art.136 Cost. e ritiene precluso al legislatore << "salvare", e cioè (a) "mantenere in vita", o (a) ripristinare gli effetti prodotti da disposizioni che, in ragione della dichiarazione di illegittimità costituzionale, non sono più in grado di produrne">>¹⁹, procrastinando, seppur in via transitoria, l'efficacia di norme che, ai sensi dell'art.30, terzo comma, della legge 11 marzo 1953, n.87, <<non possono avere applicazione dal giorno successivo alla pubblicazione della decisione">>²⁰.

Se è vero che la dichiarazione di incostituzionalità resa da Corte cost. n.50 del 2014²¹ era stata determinata da difetto di delega e che, quindi, il parlamento poteva riproporre, << *per quanto discutibilmente, con un nuovo provvedimento, anche la stessa volontà normativa censurata dalla Corte*>>²², salvo un nuovo giudizio di legittimità costituzionale²³, è altrettanto vero –secondo la Corte delle leggi – che una sentenza caducatoria produce << *i suoi previsti effetti quale che sia il parametro costituzionale in riferimento al quale il*

15 Così l'incipit del punto 3 del *Considerato in diritto*.

16 Punto 3 del *Considerato in diritto*:<<Come emerge dai lavori parlamentari e dalle dichiarazioni del relatore, la norma "salvaguarda fino al 31 dicembre 2015 gli effetti della legge contro gli affitti in nero che la Corte costituzionale ha cancellato. Si è trovata una soluzione che non mette in discussione la sentenza, ma riconosce che coloro che ne hanno beneficiato oggi non possono subire le conseguenze di aver applicato la legge e garantisce loro un tempo congruo per non dover sopportare un aggravio ingiusto delle proprie condizioni di vita">>.

17 Punto 4 del *Considerato in diritto*.

18 Punto 3 del *Considerato in diritto*.

19 *Ibidem*.

20 Art.30, terzo comma, legge 11 marzo 1953, n.87, recante << Norme sulla costituzione e sul funzionamento della Corte costituzionale>>.

21 Con la sentenza n.50 del 2014 la Corte aveva dichiarato l'illegittimità costituzionale dell'art.3, commi 8 e 9, del d. lgs. 14 marzo 2011, n.23, ritenendo che la disciplina censurata, definita << *rivoluzionaria* >> *sul piano del sistema civilistico vigente*", era del tutto priva di "copertura", ex art.76 Cost., da parte della legge di delegazione, in riferimento sia al relativo ambito oggettivo, sia alla sua riconducibilità agli stessi obiettivi perseguiti dalla delega (legge 5 maggio 2009, n.42): il tutto prospettando anche una lesione dell'art.10, comma 3, ultimo periodo, dello Statuto dei diritti del contribuente (legge 27 luglio 2000, n.212), nella parte in cui dispone che <<Le violazioni di disposizioni di rilievo esclusivamente tributario non possono essere causa di nullità del contratto>>. Secondo tale decisione, << *la mera inosservanza del termine per la registrazione di un contratto di locazione non può legittimare (...) addirittura una novazione – per factum principis – quanto a canone e durata*" (punto 5 del *Considerato in diritto*).

22 Punto 3 del *Considerato in diritto*.

23 Per A. CERRI, *Corso di giustizia costituzionale plurale*, Milano, 2012, 277, una disposizione riproduttiva per il futuro di quella censurata deve essere reinterpretata alla luce del nuovo contesto, per cui deve essere nuovamente rimessa alla Corte: in tal caso la censura per violazione dell'art.136 Cost. <<finisce con il divenire "duplicazione", di valore prevalentemente "simbolico", delle censure originarie>>. Al riguardo P. COSTANZO, *Il dibattito sul giudicato costituzionale nelle pagine di <<Giurisprudenza costituzionale>> (note sparse su un tema di perdurante attualità)*, in AA.VV., *Corte costituzionale e processo costituzionale nell'esperienza della rivista <<Giurisprudenza costituzionale>> per il cinquantesimo anniversario*, a cura di A. PACE, Milano, 2006, 214, e G. ZAGREBELSKY, *La giustizia costituzionale*, Bologna, 1988, 329.

*giudizio sia stato pronunciato, senza, perciò, che sia possibile differenziarne o quasi graduarne l'efficacia>>*²⁴.

In tal senso la sentenza n.169/2015 non presenta rilevanti profili di novità, ponendosi nella scia dei precedenti approdi della stessa giurisprudenza costituzionale²⁵ ed in sintonia con la più attenta dottrina²⁶, che concordemente ritiene non essere liberamente riproducibile dal legislatore una norma dichiarata incostituzionale²⁷ in conseguenza dei vincoli derivanti dal giudicato costituzionale.

Da ultimo, anche con la sentenza n.72 del 23 aprile 2013 i giudici costituzionali avevano censurato <<la volontà legislativa di mantenere in piedi o di ripristinare, sia pure indirettamente, in contrasto con il sistema dell'efficacia delle decisioni caducatorie, gli effetti di quella struttura normativa che aveva formato oggetto della richiamata pronuncia di illegittimità costituzionale>>²⁸, pervenendo mediante una lettura sostanziale del giudicato costituzionale all'annullamento della disposizione censurata.

Quindi, con la sentenza n.169/2015 la Corte ha gioco facile a confermare l'intangibilità del giudicato costituzionale, senza neanche dover ricorrere al richiamo dell'art.137, ultimo comma, Cost., e la sua conseguente opponibilità al legislatore, quale limite alla funzione legislativa²⁹. Il divieto per il legislatore di riprodurre la norma dichiarata incostituzionale, infatti, pur non espressamente sancito dalla Costituzione³⁰, discende dalla *ratio* stessa del

24 *Ibidem*.

25 Corte cost., sentenze nn.73 del 1963, 88 del 1966, 153 del 1977, 245 del 1984, 223 del 1983, 922 del 1988, 491 del 1989, 545 del 1990, 78 del 1992, 42 e 455 del 1993, 118 del 1996, 444 del 1997, 347 del 1999, 194 del 2002, 196 del 2004, 350 del 2010 e 245 del 2012. Secondo F. DAL CANTO, *La violazione del giudicato costituzionale da parte del legislatore per immediata e reiterata riproduzione normativa*, in *Giur. it.*, 2011, n.5, 1016, la Corte, seppur attraverso un numero non rilevante di decisioni, ha mostrato nel tempo di attribuire al giudicato costituzionale una chiara consistenza giuridica ed una precisa efficacia quale limite alla funzione legislativa. In dottrina, v. anche A. LOLLO, *Il giudicato costituzionale nella giurisprudenza della Corte*, in *Rivistaaic*, n.1/2012.

26 E. CHELI, *Legge retroattiva di sanatoria e giudicato costituzionale*, in *Giur. cost.*, 1963, 608 ss.; V. CRISAFULLI, *"Riproduzione" o "conferma" di norme dichiarate incostituzionali*, *ivi*, 1966, 1108 ss.; A. PIZZORUSSO, *Effetto di <<giudicato>> ed effetto di <<precedente>> delle sentenze della Corte costituzionale*, *ivi*, 1966, 1990 ss.; R. CALVANO, *Brevi note in tema di giudicato costituzionale in occasione del d.l. 28 agosto 1996, n.444, contenente disposizioni urgenti per l'esercizio dell'attività radiotelevisiva*, *ivi*, 1996, 2843 ss.; F. DAL CANTO, *Il giudicato costituzionale nel giudizio sulle leggi*, Torino, 2002, 291 ss.; G. ZAGREBELSKY e V. MARCENO', *Giustizia costituzionale*, Torino, 2012, 347, per i quali <<nessuno spazio l'art.136 della Costituzione sembra riconoscere alle esigenze di continuità e di completezza dell'ordinamento, neanche attraverso la modulazione nel tempo degli effetti delle sentenze di accoglimento>>.

27 Così A. PACE, *Superiorità della Costituzione e sindacato delle leggi*, cit., 4820. Per i vincoli derivanti al legislatore da una norma abrogata a seguito di referendum popolare, Corte cost. 19 luglio 2012, n.199, con commenti di R. PINARDI, *Volontà referendaria tra regime forma e forza politica della pronuncia popolare abrogativa*, in *Giur. cost.*, 2012, 2877 ss.; A. MANGIA, *Abrogazione referendaria e leggi di ripristino*, in *forumcostituzionale.it*, e, se si vuole, E. FURNO, *Le tortuose vie dei servizi pubblici di rilevanza economica tra il legislatore, il referendum e la Corte costituzionale: <<palla al centro?>>*, in *Giustamm.it*, 2012.

28 Punto 6 del *Considerato in diritto*.

29 F. DAL CANTO e E. ROSSI, *Il giudizio di costituzionalità delle leggi in via principale*, in *Aggiornamenti in tema di processo costituzionale (2011-2013)*, a cura di R. ROMBOLI, Torino, 2014, 139 ss., in part. 254, sottolineano come il principio della stabilità degli effetti del giudicato costituzionale trovi il proprio fondamento nel combinato disposto degli artt.136 e 137, ultimo comma, Cost., quest'ultimo <<sovente peraltro (come nel caso di specie) non richiamato nella motivazione delle pronunce>> da parte della stessa Corte costituzionale.

30 R. ROMBOLI e E. ROSSI, *Giudizio di legittimità costituzionale (ad vocem)*, in *Enc. dir.*, V Agg., Milano, 2001, 503 ss., in part. 515.

sindacato di costituzionalità e dalla funzione di garanzia della rigidità costituzionale, che vede la Corte nel ruolo di <<controllore rispetto agli orientamenti e indirizzi del controllato>>³¹, non essendo consentito al parlamento, quale soggetto controllato, sottrarsi, sia pure in via transitoria e *pro praeterito*, alla verifica compiuta dalla Corte³². Non a caso è stato affermato che la funzione di tutela della certezza del diritto, tipica dell'istituto del giudicato, viene rafforzata nella specie dalla necessità di garantire il principio di superiorità della Costituzione³³, contribuendo in tal modo alla certezza della legalità costituzionale.

4. Qualche osservazione controcorrente.

Come noto, la retroattività ³⁴(*recte*: l'inefficacia *ex tunc* della norma censurata oggetto) della declaratoria di incostituzionalità travolge tutti i rapporti giuridici ancora pendenti al momento della decisione della Corte ad esclusione dei c.d. <<rapporti esauriti>>³⁵, cioè di quei rapporti "coperti" dall'intervenuto giudicato o i cui diritti siano venuti meno per prescrizione, decadenza, usucapione, rinuncia, transazione o negozio di accertamento *inter partes*³⁶.

Se è pacifico, quindi, che l'efficacia della legge incostituzionale giammai può essere ultrattiva e sopravvivere al tempo della pubblicazione della sentenza di accoglimento³⁷, *quid juris* per quei soggetti, che hanno fatto incolpevole affidamento sui benefici derivanti dalla registrazione dei c.d. "fitti in nero", previsti dai commi 8 e 9 dell'art.3 del d.lgs. n.23/2011, successivamente dichiarati incostituzionali da Corte cost. 14 marzo 2014, n.50?

Soggetti, ad esempio, quali i conduttori delle locazioni abitative, che si vedono ora esposti irrimediabilmente, in conseguenza della decisione n.169/2015, agli esiti negativi di un giudizio di sfratto per morosità o, nella migliore ipotesi, per finita locazione. Non è un caso, infatti, che le ordinanze di rimessione siano state sollevate proprio nel corso di procedimenti per convalida di sfratto promossi dai locatori in danno dei rispettivi locatari. Se è vero che chi disobbedisce ad una legge che ritiene incostituzionale, lo fa a proprio rischio e pericolo³⁸, è ugualmente vero che <<non è configurabile una responsabilità a

31 Il pensiero è tratto da V. CRISAFULLI, *Giustizia costituzionale e potere legislativo*, in *Dir. soc.*, 1978, 53, ora in Id., *Stato, popolo e governo*, Milano, 1985, ripreso poi da F. MODUGNO, *Ancora sui controversi rapporti tra Corte costituzionale e potere legislativo*, in *Giur. cost.*, 1988, 19.

32 Sembra in tal senso ritenere anche T. MARTINES, *Diritto costituzionale*, 13 ed. (a cura di G. SILVESTRI), Milano, 2013, 510.

33 F. DAL CANTO, *Giudicato costituzionale (ad vocem)*, in *Enc. dir.*, V Agg., Milano, 2001, 429 ss., part. 446.

34 Per R. BIN, *Quando i precedenti degradano a citazioni e le regole evaporano in principi*, cit., <<Non c'è nessuna "retroattività" discendente dall'effetto dell'annullamento di un atto, ma c'è invece una precisa norma che vieta ai soggetti dell'applicazione del diritto di applicare la legge una volta che essa sia stata dichiarata illegittima>>.

35 Sui limiti dei <<rapporti esauriti>> G. PARODI, *Sub art.136*, in *Comm. Cost.*, cit., 2658.

36 A. CERRI, *Corso di giustizia costituzionale plurale*, cit., 242.

37 G. SILVESTRI, *Effetti normativi ed effetti temporali delle sentenze della Corte costituzionale: due aspetti dello stesso problema*, in AA.VV., *Effetti temporali delle sentenze della Corte costituzionale anche con riferimento alle esperienze straniere*, cit., 47 ss.

38 A. CELOTTO e F. MODUGNO, *La giustizia costituzionale*, in F. MODUGNO, *Lineamenti di diritto pubblico*, II ed., Torino, 2010, 659 ss.

carico di chi siasi conformato alla legge, pur se questa venga in un momento successivo riconosciuta costituzionalmente illegittima>>³⁹. Parafrasando allora il ragionamento seguito dalla stessa Corte, seppure ad altri fini, nella criticata sentenza dell'11 febbraio 2015, n.10, anche nella specie vi era la necessità, per l'appunto recepita dal legislatore con la disposizione censurata, di evitare che la dichiarazione di illegittimità determinasse “*effetti ancor più incompatibili con la Costituzione*”⁴⁰, comunque, rilevanti conseguenze economiche-sociali, rispetto a quella situazione normativa, a cui la Corte aveva inteso porre rimedio con la precedente dichiarazione di incostituzionalità: il tutto considerando anche la tutela dell'affidamento alla sicurezza dei rapporti giuridici, riposto dai soggetti interessati nei confronti della disposizione poi caducata.

Anche se il principio dell'affidamento⁴¹ non rientra nel novero dei <<*principi o diritti di rango costituzionale*>>, per cui la sua tutela non è di competenza della Corte⁴², ma esso è tutelabile nell’<< *ambito dell’ordinaria attività interpretativa di competenza del giudice comune*>>⁴³, non si può sottacere che il *decisum* della Corte lascia privi di tutela soggetti rei solo di essersi avvalsi delle facoltà previste da una legge formalmente legittima. Può accadere allora che, in assenza di una sapiente graduazione degli effetti temporali, <<il rimedio, costituito dalla sentenza della Corte, si rivelerebbe peggiore del male>>⁴⁴.

Resta in ogni caso incontestabile il non esser compito della Corte, bensì del legislatore, quello di ricercare soluzioni valide ed alternative rispetto a quella, ritenuta dai giudici delle leggi — nella specie, a ragione— incostituzionale, onde porre rimedio ad eventuali vuoti normativi creatisi a seguito delle pronunzie della stessa Corte. Nella specie, infatti, è stato proprio il maldestro e non appropriato intervento del legislatore a provocare il nuovo intervento della Consulta, pregiudicando la situazione normativa in esame.

39 V. CRISAFULLI, *Lezioni di diritto costituzionale*, II, V ed., Padova, 1984, 391, nonché G. ZAGREBELSKY e V. MARCENO', *Giustizia costituzionale*, cit., 362, secondo cui <<i> i singoli sono, invece, posti in grado di scegliere responsabilmente fra l'osservanza della legge incostituzionale (ciò che escluderà comunque la propria futura responsabilità, salvo il rischio dell'eliminazione degli atti giuridici compiuti e salve le connesse conseguenze) e la disobbedienza>>. *Contra*, A. PACE, *Superiorità della Costituzione e sindacato delle leggi*, cit., 4821 ss., e A. MASARACCHIA, *Non obbligatorietà delle legge*, cit., 747 ss., che configurano comunque una responsabilità del cittadino, a titolo di colpa, per l'applicazione di una legge incostituzionale.

40 Punto 7 del *Considerato in diritto* della sentenza n.10/2015.

41 Su tale principio ed, in generale, sull'apprezzamento, che la generalità dei consociati tende a dare di una determinata situazione, v. R. SACCO, *Affidamento (ad vocem)*, in *Enc. dir.*, Milano, 1958, 661 ss.

42 Per G. ZAGREBELSKY, *Il controllo da parte della Corte costituzionale degli effetti temporali delle pronunce d'incostituzionalità: possibilità e limiti*, in AA.VV., *Effetti temporali delle sentenze della Corte costituzionale anche con riferimento alle esperienze straniere*, cit., 199, compito della Corte è quello di <<dichiarare il contrasto della legge con la Costituzione, ma non (...) dettare alcuna disposizione sugli effetti della sua decisione>>.

43 Così al punto 7 del *Considerato in diritto* della sentenza n.10/2015, in relazione all'accertamento dei c.d. rapporti esauriti quali limiti alla retroattività delle decisioni di illegittimità costituzionale. Per una ricostruzione delle posizioni dei giudici comuni, A. CERRI, *La giurisprudenza costituzionale*, in *Riv. trim. dir. pubbl.*, 2001, 1325 ss., e F. POLITI, *Gli effetti nel tempo delle sentenze di accoglimento della Corte costituzionale (Contributo a una teoria dell'invalidità costituzionale della legge)*, Padova, 1997, 75 ss.

44 A. RUGGERI ed A. SPADARO, *Lineamenti di giustizia costituzionale*, V ed., Torino, 2014, 184, che richiamano le parole di F. SAJA, *Introduzione ai lavori del seminario*, in AA.VV., *Effetti temporali delle sentenze della Corte costituzionale anche con riferimento alle esperienze straniere*, cit., 3.

5. Conclusioni.

Se di certo la sentenza n.169/2015 appare tecnicamente corretta, trattandosi peraltro di una decisione, secondo il noto modello crisafulliano, “a rime obbligate”, ciò non esime dal considerare le conseguenze critiche, destinate ad essere subite da coloro che pure si erano conformati, facendovi affidamento, ad una legge successivamente dichiarata incostituzionale⁴⁵.

Sullo sfondo viene in risalto ancora una volta l'insipienza del nostro legislatore, che, pressato dalle esigenze di una soffocante crisi economico-finanziaria, tuttora perdurante, non esita ad approvare leggi raffazzonate al solo scopo di “far cassa”, salvo, poi, correre ai ripari, a seguito dei severi moniti della Consulta, con rimedi ancora peggiori del male.

** Professore Associato di Istituzioni di diritto pubblico, Università “Federico II” di Napoli.

45 Secondo A. SCARPA, *Locazioni: illegittima la norma che garantisce ultrattività alla conversione di affitti in nero in contratti a canone minimo*, in *Guida dir.*, n.33/2015, 43 ss., i conduttori si ritrovano ora nella disponibilità di immobili locati in forza di una locazione non registrata, ovvero tardivamente registrata, e, come tale, irrimediabilmente esposta alle sanzioni di nullità previste dall'art.1, comma 346, della legge 30 dicembre 2004, n.311, e dall'art.13, comma 1, della legge 9 dicembre 1998, n.431.