

CHIAREZZA DELLA LEGGE E PRINCIPI COSTITUZIONALI

di Francesco Viganò^(*)

SOMMARIO: 1. Introduzione. – 2. Il significato del testo legislativo per amministrazione e giudici. – 3. Il significato del testo legislativo per i consociati. – 4. La responsabilità del legislatore rispetto al testo. – 5. Un caso emblematico: la legge molisana esaminata nella sentenza n. 110 del 2023. – 6. I precedenti. – 7. L'*holding* essenziale della sentenza n. 110 del 2023. – 8. Spunti di diritto comparato. – 9. Considerazioni conclusive.

1. Introduzione.

Il titolo della giornata di studi odierna è particolarmente felice e suggestivo. La formula “legge apparente” mi pare alludere, in questo contesto, a un atto che ha la forma della legge, che pretende anche di avere la stessa forza giuridica e di produrre i suoi stessi effetti, ma non possiede, in realtà, la capacità di vincolare né gli organi della pubblica amministrazione, né la giurisdizione, nel senso voluto dal legislatore.

Un atto legislativo, insomma, chiaramente inidoneo rispetto allo scopo, e, come tale, caratterizzato solo dalle sembianze della legge.

Ecco, allora, che affiora il grande tema che sta dietro a questa giornata di studi: quello dei rapporti tra il potere legislativo da un lato, e il potere esecutivo e giudiziario dall’altro, alla luce di quel principio cardine dello Stato di diritto che è la *primazia della legge*, nel quale si sostanzia la stessa idea di *rule of law* – governo, appunto, della legge. Una primazia la cui condizione essenziale è però – questo è il tema centrale che siamo chiamati oggi ad affrontare – l’effettiva idoneità della legge a dettare indicazioni vincolanti al potere esecutivo e giudiziario.

2. Il significato del testo legislativo per amministrazione e giudici.

Prima di affrontare direttamente il tema, a me assegnato, della chiarezza della legge in rapporto ai principi costituzionali, credo non sia inutile rivolgere anzitutto lo sguardo ai *destinatari* della legge: cominciando proprio con l’amministrazione e il potere giudiziario, entrambi vincolati alla legge in uno stato di diritto.

^(*) Vice Presidente della Corte costituzionale e ordinario di diritto penale nell’Università Bocconi. Le opinioni espresse in questo contributo sono esclusivamente attribuibili all’autore, e non riflettono necessariamente la posizione della Corte.

La pubblica amministrazione e il potere giudiziario hanno entrambi il compito di dare concreta attuazione alla volontà generale del legislatore, così come espressa nell'atto legislativo. Nello svolgimento di questo compito, essi debbono inevitabilmente *interpretare* la disposizione da applicare. L'interpretazione della legge è, in effetti, il necessario presupposto della sua applicazione: per prima cosa, l'istituzione chiamata ad applicare la legge deve comprendere quale sia la volontà espressa nella legge. E siccome la legge si esprime attraverso un enunciato linguistico, la prima operazione da compiere sarà quella di individuare il senso delle parole utilizzate dal legislatore, attraverso un'operazione di ricognizione ed individuazione del significato dei segni linguistici utilizzati dal legislatore.

Ora, la teoria del diritto oggi assolutamente dominante non crede più nell'idea di un'interpretazione come atto meramente *ricognitivo-ricostruttivo* della volontà del legislatore incorporata nella legge, e meccanicamente applicabile ai singoli casi concreti in cui la legge deve trovare applicazione: quasi si trattasse della scoperta ed estrazione di un significato oggettivo già insito nella legge, che amministrazione e giudice siano chiamati semplicemente a esplicitare.

Oggi si riconosce comunemente, invece, che ogni istituzione chiamata a interpretare la legge disponga di margini di *decisione* più o meno ampi, nel determinare come la formulazione astratta della legge debba essere applicata nella varietà di casi concreti che di volta in volta si presentano. Se è vero il termine di "creazione del diritto" riferito al giudice (ma il discorso varrebbe egualmente per l'amministrazione) finisce solo per essere fonte di equivoci, non credo possa negarsi che attraverso l'interpretazione il giudice, e ancor prima l'amministrazione, assumano – quanto meno – un ruolo *con-formativo* del diritto, traducendo in atto i programmi di azione contenuti nella legge attraverso continue *scelte* di assegnazione di significati ai suoi enunciati linguistici, che necessitano di essere più precisamente concretizzati per adattarsi a sempre mutevoli realtà.

Appare così superata l'idea illuministica, certamente ingenua, del sillogismo giudiziario, secondo cui il giudice dovrebbe semplicemente (a) assumere come dato la premessa maggiore rappresentata dalla legge, (b) ricostruire la premessa minore in base ai risultati dell'accertamento probatorio, e infine (c) verificare se il fatto concreto corrisponda alla fattispecie astratta descritta dalla legge, per dedurre – in caso affermativo – l'applicazione della legge al caso. Nessuno più dubita, oggi, che già nel ricostruire la premessa maggiore il giudice debba compiere precise scelte di attribuzione di significato alle espressioni utilizzate dal legislatore, alla luce delle sollecitazioni provenienti dal fatto concreto: sicché la stessa separazione tra le due premesse appare largamente artificiosa.

La ragione di tutte ciò è presto detta: il linguaggio comune, del quale il legislatore si serve nel formulare la legge, è sempre caratterizzato da margini di vaghezza e imprecisione, che spalancano più alternative nel momento in cui la legge deve trovare applicazione. Specie nelle aree grigie e "collaterali" rispetto al nucleo centrale dei casi ai quali il legislatore pensava nel momento della formulazione della norma.

E tuttavia, la stessa dottrina dominante, che riconosce come l'interpretazione sia un atto volitivo e non solo ricognitivo, tiene fermo un postulato, senza il quale la stessa idea della *rule of law* cadrebbe definitivamente in crisi: e cioè che il *testo* della legge, se non è in grado di determinare il contenuto di ogni atto interpretativo e applicativo della legge, è però capace – e deve essere pensato come capace – di opporre un *limite* a qualsiasi legittima operazione interpretativa della legge.

Il testo è il *punto di partenza* dell'interpretazione, ma è anche il *limite estremo* dell'attività ermeneutica. Ogni interpretazione, cioè, non può che muovere dal testo; ma il testo spalanca spesso delle alternative di senso in relazione ai fatti concreti ai quali la legge deve essere applicata, alternative che è compito dell'amministrazione e poi del giudice sciogliere in un senso o nell'altro, attraverso l'uso di tutti i canoni ermeneutici consegnatici da una millenaria tradizione giuridica – l'interpretazione storica, sistematica, teleologica, e ancora costituzionalmente orientata, convenzionalmente orientata, orientata alle conseguenze, e quant'altro ancora. Alla fine, occorrerà però *tornare al testo*: ogni risultato interpretativo dovrà essere verificato nella sua *compatibilità linguistica* con il testo della norma, sì da non risultare contraddittorio rispetto ad esso: perché in tal caso qualsiasi istituzione vincolata al rispetto della legge.

Anche di recente la Corte costituzionale, nella sentenza n. 5 del 2024, ha insistito sulla necessaria connessione tra interpretazione e testo, sottolineando che l'*univoco tenore letterale* della disposizione normativa costituisce un limite invalicabile alla pur doverosa interpretazione conforme alla Costituzione della legge: e ciò proprio in quanto il testo costituisce un limite agli stessi *poteri interpretativi* del giudice (o della stessa pubblica amministrazione). In particolare il giudice, che attraverso gli strumenti ermeneutici pretendesse di giungere a un risultato in contrasto con l'univoco tenore letterale della legge, finirebbe per violare lo stesso principio costituzionale della soggezione del giudice alla legge, espresso dall'art. 101, secondo comma, Cost.: un principio che è il naturale portato di quella stessa *rule of law* dalla quale abbiamo oggi preso le mosse.

3. Il significato del testo legislativo per i consociati.

Ma anche rispetto alla generalità dei consociati, essi pure destinatari della legge, il testo della disposizione svolge una essenziale funzione di orientamento della condotta, garantendo la loro libertà di azione al riparo da conseguenze impreviste e imprevedibili derivate dall'esercizio di poteri autoritativi da parte delle istituzioni statali.

Una simile funzione è particolarmente importante nella materia penale, suscettibile di incidere sulla stessa libertà personale dei consociati, come la Corte costituzionale ha avuto modo recentemente di sottolineare nella sentenza n. 98 del 2021.

Proprio in relazione all'effetto restrittivo della libertà personale che può derivare dalla legge penale, il principio di legalità assume qui connotazioni specifiche e più rigorose, vietando al giudice – e prima ancora a tutte le istituzioni deputate al *law enforcement*: polizia e pubblici ministeri – di applicare *praeter legem* le norme penali,

attraverso l'uso dell'analogia: strumento che consente ordinariamente a giudici e pubblica amministrazione di applicare la legge a casi da essi non espressamente contemplati, ove la sua *ratio* si estenda anche a tali casi.

In materia penale, l'unica interpretazione consentita dal *nullum crimen* (sancito nell'ordinamento italiano dall'art. 25, secondo comma, Cost., oltre che – a livello di fonti primarie – dall'art. 14 preleggi e dall'art. 1 cod. pen.) è invece quella *secundum legem*: quella, cioè, che si premuri di dimostrare la riconducibilità del caso all'interno della fattispecie astratta descritta dal legislatore.

La Corte ha avuto modo di ribadire questi principi in relazione a un procedimento *a quo* in cui l'imputato era stato rinviato a giudizio per il delitto di maltrattamenti in famiglia di cui all'art. 572 cod. pen. Tale disposizione prescrive che il fatto penalmente sanzionato sia commesso nei confronti di «una persona della famiglia o comunque convivente». Nel caso in esame, la condotta era stata commessa dall'imputato nei confronti di una persona cui era affettivamente legato, ma che non conviveva stabilmente con lui (dagli atti risultando soltanto qualche sporadico pernottamento nella sua abitazione), e che per altro verso non poteva ritenersi parte della sua "famiglia" dal punto di vista giuridico, in assenza di vincolo matrimoniale.

La Corte si chiede, allora, se la fattispecie dei maltrattamenti in famiglia fosse stata correttamente invocata, in luogo di quella di atti persecutori: figura di reato, quest'ultima, che il legislatore espressamente estende al caso in cui i fatti siano compiuti nei confronti di una persona legata all'agente da un mero rapporto affettivo.

La Corte rammenta, invero, che varie sentenze della Corte di Cassazione avevano considerato applicabile la fattispecie di maltrattamenti in famiglia anche a situazioni simili a quella oggetto del procedimento *a quo*; e, assieme, riconosce la forza degli argomenti teleologici che supportano tale interpretazione, fondati sulla necessità di apprestare un'energica tutela ai soggetti più vulnerabili nell'ambito di relazioni affettive, si estrinsechino o meno in convivenze di carattere stabile e continuativo.

Tuttavia, la Corte sottolinea il vincolo rappresentato – nell'ambito del diritto penale – dal *testo* della norma incriminatrice: se il legislatore parla di "persona della famiglia" o di "persona convivente", il giudice penale dovrà fermarsi qui. Potrà, certo, segnalare in sentenza la (ritenuta) lacuna di punibilità, o la (ritenuta) insufficienza, in questa peculiare ipotesi, della tutela penale offerta dalla fattispecie di atti persecutori; ma non gli sarà consentito sostituirsi al legislatore, ed estendere in via di analogia la fattispecie di maltrattamenti in famiglia, senza con ciò stesso violare il principio di legalità in materia penale, e per questa via il principio di soggezione del giudice (penale) alla legge, riconducibile a quella norma cardine dello stato di diritto che è l'art. 101, secondo comma, Cost.

Il divieto di analogia in materia penale – prosegue la Corte – «non consente di riferire la norma incriminatrice a situazioni non ascrivibili ad alcuno dei suoi possibili significati letterali, e costituisce così un limite insuperabile rispetto alle opzioni interpretative a disposizione del giudice di fronte al testo legislativo. E ciò in quanto, nella prospettiva culturale nel cui seno è germogliato lo stesso principio di legalità in materia penale, è il *testo* della legge – non già la sua successiva interpretazione ad opera della giurisprudenza – che deve fornire al consociato un chiaro avvertimento circa le

conseguenze sanzionatorie delle proprie condotte; sicché non è tollerabile che la sanzione possa colpirlo per fatti che il linguaggio comune non consente di ricondurre al significato letterale delle espressioni utilizzate dal legislatore. Ciò vale non solo per il nostro, ma anche per altri ordinamenti ispirati alla medesima prospettiva, come dimostra la giurisprudenza del Tribunale costituzionale federale tedesco, secondo cui in materia penale “il possibile significato letterale della legge fissa il limite estremo della sua legittima interpretazione da parte del giudice” (BVerfGE 73, 206, (235); in senso conforme, più recentemente, BVerfGE 130, 1 (43); 126, 170 (197); 105, 135 (157); 92, 1 (12)».

Il “testo” è, dunque, la parola chiave che continua a comparire. È il testo che deve svolgere la funzione di avvertire il consociato delle possibili conseguenze delle proprie azioni, tutelandone così la libertà nei confronti del potere punitivo statale, e in generale dell’intero apparato di *law enforcement*. La garanzia sottesa alla stessa riserva di legge e al principio di legalità nel suo complesso sarebbe svuotata, laddove i poteri statali fossero liberi di assegnare al testo un significato ulteriore e distinto da quello che il consociato possa desumere dalla sua immediata lettura.

4. La responsabilità del legislatore rispetto al testo.

Spostiamo, a questo punto, lo sguardo dalla posizione dei destinatari della legge (potere esecutivo e giudiziario; generalità dei consociati) a quella del legislatore, al quale incombe la responsabilità di redigere il testo normativo.

È evidente che in tanto ha senso richiamare giudici e pubblica amministrazione a non offrire interpretazioni creative ed arbitrarie; e in tanto ha senso richiamare la garanzia dei cittadini fornita dall’affidamento sul testo della legge, in quanto il legislatore abbia prodotto un testo chiaro e comprensibile, almeno nel suo significato centrale.

Chiarezza e comprensibilità non significano, ovviamente, immunità del testo da possibili controversie interpretative in relazione alla varietà dei casi concreti cui quel testo dovrà essere applicato.

Per riprendere un esempio già mille volte utilizzato – anche dal sottoscritto –, persino una disposizione apparentemente chiara e univoca come l’art. 575 cod. pen., secondo cui “chiunque cagiona la morte di un uomo è punito con la reclusione da ventuno a ventiquattro”, può dar adito a controversie interpretative. Non tanto perché si possa sensatamente dubitare che, utilizzando l’espressione “uomo”, il legislatore abbia inteso includere la persona di ogni sesso, e dunque anche la “donna”. Ma *quid iuris* rispetto a un feto all’ottavo mese di gravidanza che si trovi ancora nel grembo materno? Se una persona investe dolosamente una donna incinta all’ottavo mese di gravidanza e la uccide, provocando al tempo stesso la morte del feto, avrà commesso un solo omicidio ovvero due distinti omicidi? Il testo non è in grado qui di offrire una risposta conclusiva, tale da falsificare uno dei due possibili risultati ermeneutici, entrambi sostenuti in dottrina, ed entrambi plausibili.

Tuttavia, i margini di ambiguità di un testo normativo come quello cristallizzato nell'art. 575 cod. pen. sono del tutto tollerabili: l'*hard core* della disposizione è facilmente individuabile dall'interprete, al di là di plausibili dubbi suscettibili di investire casi marginali cui il legislatore con ogni probabilità non ha pensato affatto nella fase di posizione della legge.

Ma vi sono casi in cui l'equivocità di una norma raggiunge livelli ben superiori rispetto a quelli fisiologicamente legati alla vaghezza e imprecisione del linguaggio, come quelli che inevitabilmente sorgerebbero anche nella interpretazione delle espressioni "convivente" e "famiglia" nell'esempio di poc'anzi, relativo alla fattispecie di maltrattamenti in famiglia.

5. Un caso emblematico: la legge molisana esaminata nella sentenza n. 110 del 2023.

Un caso davvero limite è quello affrontato dalla Corte costituzionale nella sentenza 110 del 2023, nella quale per la prima volta si è affermato il principio secondo cui una legge radicalmente oscura è per ciò stesso in contrasto con l'art. 3 Cost., e pertanto costituzionalmente illegittima.

La questione sorgeva da un ricorso in via principale promosso dal Presidente del Consiglio dei Ministri avverso una legge regionale, con cui il ricorrente si doleva di una serie di vizi (come la mancanza di copertura finanziaria) assai frequenti nel contenzioso fra Stato e le Regioni; ma assumeva altresì – circostanza del tutto inusuale – l'irragionevolezza della legge impugnata, e pertanto il suo contrasto con l'art. 3 Cost., in relazione alla sua oscurità e inintelligibilità.

La disposizione era contenuta all'interno di una legge "omnibus", che comprendeva modificazioni alla legislazione regionale vigente in materie tra loro del tutto eterogenee, tra le quali, ad esempio, l'istituzione di una scuola.

L'impugnato comma 18 dell'art. 7 della legge recitava: "«[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»".

Dalla lettura del testo emergevano immediatamente vari profili di ardua intelligibilità. Il termine "tematismo", ad esempio, sembrava poter essere compresi solo all'interno di un sistema normativo caratterizzato da un peculiare linguaggio tecnico, nel quale la disposizione avrebbe dovuto collocarsi. Il problema era, però, che quella disposizione non era destinata a inserirsi in alcun *corpus* normativo preesistente, così risolvendosi in una sorta di monade isolata da un chiaro contesto di riferimento.

C'era poi la difficoltà dell'acronimo, «V.A.». A fronte della doglianza del Governo, che ne lamentava l'incomprensibilità, la Regione aveva sostenuto nei propri scritti difensivi che l'acronimo si riferisse ad una "valutazione ambientale". Nella discussione in udienza, la stessa difesa sostenne invece – sulla base di chiarimenti

ottenuti nel frattempo dall'amministrazione regionale – che esso si riferisse ad una “verifica di ammissibilità”.

Questa incertezza anche solo nello sciogliere un acronimo evidenziava di per sé una lacuna della legge impugnata, che non si era premurata di definire preliminarmente il significato dei termini – altamente tecnici – utilizzati, senza peraltro che fosse chiaro il contesto normativo alla luce del quale i termini avrebbero dovuto essere interpretati.

A fronte allora di un caso così emblematico, il momento era particolarmente propizio per la Corte per affermare, in via generale, che a fronte di un testo legislativo radicalmente oscuro, il prodotto normativo non può considerarsi legittimo al metro del principio costituzionale di ragionevolezza.

6. I precedenti.

Nella sentenza n. 110 del 2023 la Corte giunge gradualmente a questa conclusione, traendo ispirazione anzitutto dalla propria giurisprudenza in materia penale, che da tempo aveva tratto dal principio di legalità di cui all'art. 25, secondo comma, Cost. un requisito minimo di chiarezza e intelligibilità della norma incriminatrice.

Soccorrevva al riguardo un precedente di grande rilievo: la sentenza n. 96 del 1081, redatta a suo tempo da un giudice costituzionale di grande valore, Edoardo Volterra, che della Corte fu Vice Presidente.

Oggetto dell'incidente di costituzionalità era, in quell'occasione, la norma incriminatrice del *plagio*, l'art. 603 cod. pen. La sentenza aveva minuziosamente ricostruito la storia del reato di plagio, confrontandosi con le interpretazioni proposte della norma incriminatrice, così come formulata dal codice Rocco. In esito a tale analisi, essa aveva concluso: «l'esame dettagliato delle varie e contrastanti interpretazioni date all'art. 603 del codice penale nella dottrina e nella giurisprudenza mostra chiaramente l'imprecisione e l'indeterminatezza della norma, l'impossibilità di attribuire ad essa un contenuto oggettivo, coerente e razionale e pertanto l'assoluta arbitrarietà della sua concreta applicazione. Giustamente essa è stata paragonata ad una mina vagante nel nostro ordinamento, potendo essere applicata a qualsiasi fatto che implichi dipendenza psichica di un essere umano da un altro essere umano e mancando qualsiasi sicuro parametro per accertarne l'intensità. L'art. 603 del c.p., in quanto contrasta con il principio di tassatività della fattispecie contenuto nella riserva assoluta di legge in materia penale, consacrato nell'art. 25 della Costituzione, deve pertanto ritenersi costituzionalmente illegittimo».

Per la prima volta, la Corte era così giunta a dichiarare costituzionalmente illegittima una disposizione legislativa, sulla base della impossibilità di attribuire ad essa un contenuto oggettivo e verificabile.

Nella successiva sentenza n. 185 del 1992, la Corte aveva dichiarato contraria, ancora, all'art. 25, secondo comma, Cost. una disposizione che conteneva un rinvio normativo erroneo, osservando che tale erronea indicazione costituisse per il cittadino

«una vera e propria insidia, palesemente idonea ad impedirgli la comprensione del precetto penale, o, quanto meno, a fuorviarlo»; e aggiungendo, significativamente, che un tale errore «introduce nella formulazione letterale della disposizione un elemento certo, pur se involontario, di irrazionalità e di contraddittorietà rispetto al contesto normativo in cui la disposizione è inserita *e come tale determina anche una violazione di quel canone di coerenza delle norme che è espressione del principio di uguaglianza di cui all'art. 3 della Costituzione*».

Ancora, nella sentenza n. 34 del 1995 la scure della Corte aveva colpito una legge penale che puniva lo straniero «che *non si adopera* per ottenere dalla competente autorità diplomatica o consolare il rilascio del documento di viaggio occorrente». Una tale espressione – aveva osservato la Corte – non solo pone il suo destinatario «nell'impossibilità di rendersi conto del comportamento doveroso cui attenersi per evitare di soggiacere alle conseguenze della sua inosservanza», ma nemmeno consente «all'interprete di esprimere un giudizio di corrispondenza sorretto da un fondamento controllabile nella operazione ermeneutica di riconduzione della fattispecie concreta alla previsione normativa».

Infine, nella sentenza n. 25 del 2019 una disposizione penale che puniva, tra l'altro, il destinatario di una misura di prevenzione che violasse gli obblighi di «vivere onestamente» e «rispettare le leggi» fu dichiarata incostituzionale per violazione dell'art. 117, primo comma, Cost. in relazione all'art. 7 Cedu (così come interpretato dalla Corte EDU in un precedente in termini, concernente la medesima disposizione penale), in ragione dell'assoluta indeterminatezza di queste espressioni.

Nella sentenza n. 110 del 2023 la Corte ricorda quindi altri precedenti in cui, in materia di misure di prevenzione, erano state censurate norme che consentivano l'adozione di tali misure in presenza di presupposti del tutto vaghi e imprecisi, «come tali inidonei ad assicurare al destinatario la riconoscibilità del precetto e la prevedibilità delle sue conseguenze [...], e ancor prima a vincolare ragionevolmente la discrezionalità delle autorità chiamate ad applicarle» (sentenze n. 117 del 1980 e n. 24 del 2019).

7. L'*holding* essenziale della sentenza n. 110 del 2023.

Tali principi, osserva ora la Corte, sono suscettibili di essere generalizzati nel quadro del giudizio di ragionevolezza della legge di cui all'art. 3 Cost.

«L'esigenza di rispetto di standard minimi di intelligibilità del significato delle proposizioni normative, e conseguentemente di ragionevole prevedibilità della loro applicazione, va certo assicurata» – sottolinea la Corte – «con particolare rigore nella materia penale, dove è in gioco la libertà personale del consociato, nonché più in generale allorché la legge conferisca all'autorità pubblica il potere di limitare i suoi diritti fondamentali, come nella materia delle misure di prevenzione. Ma sarebbe errato ritenere che tale esigenza non sussista affatto rispetto alle norme che regolano la *generalità dei rapporti tra la pubblica amministrazione e i cittadini, ovvero i rapporti reciproci tra questi ultimi*. Anche in questi ambiti, ciascun consociato ha un'ovvia aspettativa a

che la legge definisca *ex ante*, e in maniera ragionevolmente affidabile, i limiti entro i quali i suoi diritti e interessi legittimi potranno trovare tutela, sì da poter compiere su quelle basi le proprie libere scelte d'azione».

I requisiti per ottenere un permesso per costruire, ad esempio, non possono dipendere da una valutazione arbitraria e discrezionale della pubblica amministrazione. Analogamente, in un rapporto contrattuale, è essenziale per il singolo conoscere anticipatamente quali siano le regole che reggono i propri doveri nei confronti della controparte contrattuale.

D'altra parte, il tema dell'intelligibilità della legge non si risolve soltanto nell'esigenza di tutela del cittadino. Il principio ha anche una valenza ordinamentale, legata a doppio filo al principio della legalità dell'azione della pubblica amministrazione, alla soggezione del giudice alla legge: e dunque, in ultima analisi, allo stesso principio della *rule of law*.

Né il giudice, né la pubblica amministrazione debbono usurpare il potere di stabilire le leggi, riservato nel nostro ordinamento al legislatore. Ma perché questo rischio possa essere schermato, è necessario che la legge risponda a requisiti minimi di chiarezza e intelligibilità: infatti, «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».

Infine, una norma siffatta «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.». Un'applicazione, si potrebbe aggiungere, non solo diseguale, ma anche arbitraria, perché la pubblica amministrazione sarà a questo punto libera di favorire alcuni soggetti a scapito di altri, e magari di penalizzare minoranze sgradite ai detentori di turno del potere.

8. Spunti di diritto comparato.

La sentenza n. 110 del 2023 osserva quindi che a identiche conclusioni siano pervenute altre giurisdizioni costituzionali affini a quella italiana per tradizioni e premesse culturali.

Si ricorda anzitutto come secondo il *Conseil constitutionnel* francese l'accessibilità e l'intelligibilità della legge rappresentino principi di rango costituzionale, che impongono al legislatore di adottare disposizioni sufficientemente precise al fine di proteggere gli individui dal rischio di applicazioni arbitrarie delle leggi, evitando di addossare alle autorità amministrative e giurisdizionali il compito di stabilire regole che spettano invece al legislatore.

Parimenti, il Tribunale costituzionale federale tedesco da molti decenni ormai riconosce l'esistenza di un mandato costituzionale di «precisione» e «chiarezza normativa», in base al quale le disposizioni di legge debbono essere formulate in modo tale da consentire ai loro destinatari di comprendere il loro significato.

9. Considerazioni conclusive.

La Corte si premura infine di precisare che il principio appena enunciato non comporta l'imposizione di standard legislativi irrealistici, bensì – semplicemente – l'individuazione di una soglia minima che consenta una applicazione non arbitraria della legge.

L'opera della giurisprudenza rimarrà, naturalmente, essenziale al fine di dipanare gradualmente le oscurità e le inevitabili ambiguità che si annidano tra le pieghe di ogni enunciato normativo; ed anzi, come ho in altre occasioni avuto modo, proprio sulla giurisprudenza incomberà l'onere di produrre decisioni tra loro coerenti, rispettando tendenzialmente i propri precedenti e contribuendo, così, a rinsaldare la certezza del diritto e creare le condizioni per il ragionevole affidamento dei consociati su significati stabili e prevedibili delle norme.

D'altra parte, il principio di divieto di formulare leggi oscure non contrasta di per sé con l'utilizzazione di clausole generali, fisiologicamente "aperte" all'opera di integrazione da parte del giudice: come dimostra l'esperienza dello stesso codice civile che abbonda di questo tipo di clausole, le quali necessitano di una concretizzazione una volta che entrano in contatto con il caso.

Parimenti, l'uso dei concetti tecnici nella legge è certamente ammissibile, a condizione che, quanto meno, un esperto della materia possa comprendere, in maniera sufficientemente chiara, che cosa abbia inteso il legislatore. Lo stesso uso di termini oggettivamente di difficile lettura come "tematismo" – per riprendere ancora una volta l'esempio della legge molisana dichiarata incostituzionale con la sentenza n. 110 del 2023 – potrebbe risultare compatibile con l'art. 3 Cost., laddove tali termini fossero in un contesto che consenta di desumerne il significato con ragionevole certezza, quanto meno con riferimento un nucleo centrale di casi.

In definitiva, la radicale oscurità della legge dovrà essere verificata non tanto *a priori*, bensì, fisiologicamente, *a posteriori*: e cioè a valle dell'interpretazione, allorché si sia tentato di ascriverle significati riconoscibili sulla base di tutte le tecniche ermeneutiche che la tradizione offre all'interprete, e questo tentativo abbia dato esito fallimentare.

In questa specifica ipotesi (di improbabile, ma certo non impossibile verifica, come il caso della nostra legge molisana dimostra), la Corte costituzionale dispone oggi di un'arma in più, funzionale in definitiva a tutelare l'essenza della *rule of law*: se necessario, anche contro l'uso scorretto dello strumento legislativo da parte dello stesso legislatore.