

**LA DELEGAZIONE LEGISLATIVA NELLA XVII LEGISLATURA:  
PRASSI E GIURISPRUDENZA ALLA LUCE DEL MODELLO COSTITUZIONALE\***

**ALBERTO ARCURI\*\***

**Sommario**

1. Il punto di partenza: il modello costituzionale. – 2. Premessa quantitativa: l'impatto della delegazione legislativa nella produzione normativa primaria della XVII Legislatura. – 3. Analisi qualitativa: gli ambiti privilegiati dalla delegazione legislativa nella XVII Legislatura. – 3.1. L'attuazione del diritto dell'Unione Europea. – 3.2. Il ricorso alla delegazione per la realizzazione di ampie riforme. – 4. La delegazione legislativa integrativa e correttiva. – 5. Alcune considerazioni in tema di giustizia costituzionale e delegazione legislativa nella XVII legislatura: la Sentenza n. 251 del 2016. – 5.1. Il tema della sindacabilità della legge di delegazione. – 5.2. L'esclusione dell'incostituzionalità consequenziale ex art. 27 L. n. 87 del 1953. – 5.3. La previsione di limiti ulteriori da parte della Corte costituzionale. – 6. Considerazioni conclusive.

**Suggerimento di citazione**

A. ARCURI, *La delegazione legislativa nella XVII legislatura: prassi e giurisprudenza alla luce del modello costituzionale*, in *Osservatorio sulle fonti*, n. 2/2018. Disponibile in: <http://www.osservatoriosullefonti.it>

\* Il contributo costituisce la rielaborazione dell'intervento svolto nell'ambito del ciclo di seminari "Analizzando la XVII legislatura: elementi per un bilancio", svolti nell'aprile 2018 presso la Scuola Superiore Sant'Anna di Pisa (Istituto Dirpolis, Area di ricerca PARS) e organizzati in collaborazione con le Università di Firenze (Dipartimento di Scienze giuridiche) di Pisa (Dipartimento di Giurisprudenza) e LUISS Guido Carli (Centro di studi sul Parlamento).

\*\* Dottorando di ricerca in Diritto costituzionale nella Scuola Superiore Sant'Anna di Pisa.  
Contatto: [alberto.arcuri@santannapisa.it](mailto:alberto.arcuri@santannapisa.it)

### **1. Il punto di partenza: il modello costituzionale**

La delegazione legislativa, nel modello costituzionale, viene disciplinata muovendo da una presupposta natura derogatoria rispetto all'ordinario esercizio della funzione legislativa affidato, ai sensi dell'art. 70 Cost., collettivamente alle due Camere (sent. n. 3/1957, poi ribadita da sent. 340/2007<sup>1</sup>). L'intenzione dei costituenti di muoversi dentro questa cornice emerge in modo piuttosto chiaro dai lavori preparatori<sup>2</sup>, in cui peraltro vi è testimonianza dell'esistenza, a monte, di un dibattito sulla stessa opportunità di introdurre nel sistema delle fonti tale strumento normativo che, d'altra parte, era quasi sconosciuto al costituzionalismo europeo<sup>3</sup> e, in Italia, motivo di preoccupazioni non indifferenti alla luce della recente esperienza fascista<sup>4</sup>.

Per questa ragione la Costituzione disciplina la delegazione legislativa con una precauzione che si legge negli artt. 76 e 77 Cost. e che trapela nei controlli e nei limiti di cui la si è circondata. Così, da un lato, i controlli previsti in Costituzione sono essenzialmente due: quello che il Presidente della Repubblica esercita in sede di emanazione, attraverso un potere di controllo simile a quello esercitato in sede di promulgazione delle leggi (così sent. n. 406/1989) e quello, a doppio binario, della Corte costituzionale, sia come controllo di conformità della legge di delegazione all'art 76, sia come controllo sul corretto esercizio del potere delegato alla luce della legge di delegazione. Dall'altro lato poi, l'art. 76 Cost. dovrebbe essere inteso, secondo questa prospettiva originalista, come contenitore di vincoli rigorosi e precisi, laddove impone al legislatore delegante di individuare il termine, l'oggetto, i principi e i criteri direttivi, ed al Governo di rispettarli.

Ciò che è emerso dalla prassi però è piuttosto distante da questo modello, la cui rigidità è contraddetta nei fatti dal ricorso generalizzato, e sempre più ampio, alla delegazione legislativa e ad un inquadramento costituzionale

<sup>1</sup> Così, tra i tanti, F. BIONDI DAL MONTE, *La giurisprudenza costituzionale sui decreti legislativi della XIV e XV legislatura*, in E. ROSSI (a cura di) *Le trasformazioni della delega legislativa. Contributo all'analisi delle deleghe legislative nella XIV e nella XV legislatura*; L. PALADIN, *Il decreto legislativo*, Noviss. dig. it., V, UTET, Torino, 1960; G. ZAGREBELSKY, *Manuale di diritto costituzionale, I, Il sistema delle fonti del diritto* UTET, Torino, 1988.

<sup>2</sup> Sulla delegazione legislativa, come istituto derogatorio all'ordinario esercizio della funzione legislativa, nel quadro costituzionale e nelle intenzioni dei costituenti si veda G. MARCHETTI, *La delegazione legislativa tra Parlamento e Governo: studio sulle recenti trasformazioni del modello costituzionale*, Giuffrè, Milano, 2016, pp. 9-14.

<sup>3</sup> Solo la costituzione spagnola, tra quelle dei maggiori Paesi europei, ha fatto una scelta simile, peraltro imitando proprio il modello italiano, da cui però si differenzia per un approccio più rigoroso.

<sup>4</sup> Caratterizzata dall'ampia formulazione della legge n. 100 del 1926, in virtù della quale si era fatto un massiccio ricorso a deleghe c.d. di "pieni poteri".

essenzialmente slegato da questa cornice<sup>5</sup>. Un ruolo decisivo in questo senso è stato giocato, oltre che dalla dottrina e dalla prassi legislativa, dalla Corte costituzionale che, a fronte di questa tendenza “distorcente” ha continuamente confermato il proprio atteggiamento di *self-restraint*, che emerge in modo particolarmente evidente nella giurisprudenza sulla legge di delegazione e che risulta sia in termini quantitativi (prima della sent. n. 251/2016 essenzialmente solo le sentt. n. 47/1959 e n. 280/2004), sia qualitativamente nella determinazione del significato precettivo delle formule lessicali di cui all’art. 76 Cost.

Venendo al contenuto dei “requisiti minimi” stabiliti dall’art. 76 Cost., la Corte costituzionale ha lasciato sul tavolo pochi dubbi sull’individuazione del requisito del “tempo limitato”, quanto meno in tema di delimitazione dei confini temporali. Fin dalla sent. n. 39/1959, il termine finale viene determinato, con effetti perentori, con riferimento alla data di “emanazione” del decreto, e non invece a quella di pubblicazione, che è mera condizione di efficacia e non requisito di validità<sup>6</sup>, mentre il *dies a quo* viene fatto coincidere con l’entrata in vigore della legge di delegazione (sent. n. 163/1963 fino a sent. n. 232/2016)<sup>7</sup>.

A fronte di ciò, la Corte ha però col tempo avallato una serie di “meccanismi di flessibilizzazione” che hanno contribuito a rendere il requisito del “tempo determinato” meno rigido ammettendo, secondo una prassi non priva di dubbi di legittimità, la riapertura dei termini di delega scaduti e la loro estensione tramite proroga o differimento<sup>8</sup>. Certamente però, l’elemento più rilevante è dato dal fatto che, dall’inizio degli anni ‘70 (sostanzialmente dalla l. n. 825 del 1971 in avanti) è diventata comune la pratica del conferimento di deleghe cc.dd. “integrative e correttive”, che permettono al Governo di intervenire entro un termine ulteriore e successivo a quello principale.

<sup>5</sup> A. ALBERTI, *La delegazione legislativa tra inquadramenti dogmatici e svolgimenti della prassi*, Giappichelli, Torino, 2015; AA. VV. *Le deleghe legislative. Riflessioni sulla recente esperienza normativa e giurisprudenziale*, Atti del convegno, Pisa 11 giugno 2002, P. CARETTI, A. RUGGERI (a cura di), Giuffrè, Milano, 2003.

<sup>6</sup> La pubblicazione infatti <<pur essendo elemento indispensabile per l’operatività dell’atto legislativo - è, invece, un fatto successivo all’esercizio della funzione legislativa>> Corte cost., 12 nov. 1962, n. 91.

<sup>7</sup> Così dalla sent. n. 163/1963 fino a sent. n. 232/2016.

<sup>8</sup> Si tenga poi in considerazione quel meccanismo di volontario ritardo nella pubblicazione della legge di delegazione, finalizzato ad ampliare i termini di esercizio della delega, spesso presente nella prassi e per cui si rimanda a S. CICONETTI, *L’arbitrario ritardo nella pubblicazione delle leggi di delega*, in *Giur. cost.*, 1967, p. 11 ss.

Se dell'ammissibilità di tale prassi, che è essenzialmente legata al superamento della teoria della istantaneità dell'esercizio della delega, come potere esercitabile *uno actu*, non si pongono più particolari dubbi<sup>9</sup>, i problemi si spostano su questioni ulteriori e consequenziali. La pratica della delegazione integrativa e correttiva ha infatti avuto una evoluzione enorme, al punto che, a fronte di un silenzio normativo totale sul punto (nemmeno la l. n. 400/1988 dice nulla al riguardo) ha dimostrato, e con tutta evidenza nella XVII Legislatura, di essere diventata pratica endemica e strutturale, ineliminabile e perfino irrinunciabile, del procedimento di delegazione<sup>10</sup>. In ogni caso però, in tema di "tempo limitato", la Corte ha comunque tracciato dei confini, certi seppur labili, ribadendo ripetutamente l'illegittimità di deleghe che non indichino alcun un termine, che lo indichino in modo irragionevolmente ampio, o che leghino il termine ad un evento incerto nell'an o nel quando.

L'art. 76 prescrive poi che la delega venga conferita con riferimento ad "oggetti definiti". L'espressione "oggetti definiti" sta a significare, anzitutto e secondo una interpretazione essenziale, un divieto di delegazione di pieni poteri. Secondo una interpretazione più estensiva, e più vicina al testo e alla volontà costituente, il requisito degli "oggetti definiti" richiede anche che il contenuto della delega debba essere determinato con riferimento ad oggetti determinati, ed in maniera puntuale. A questo proposito però, in Costituzione non sono stabiliti limiti espressi al *quantum* dell'oggetto, che nella prassi riguarda molto frequentemente intere materie e settori dell'ordinamento (e che tenderà ad espandere questa portata estensiva in conseguenza della "natura funzionale" che dimostra nelle recenti legislatura, ed in particolare nell'ultima, come si vedrà più avanti). Dal considerare ormai pacifico il fatto che la delegazione legislativa sia ammessa anche nelle materie coperte da riserva di legge<sup>11</sup>, deriva la possibilità che la delegazione operi in qualsiasi materia, escluse quelle coperte da riserva di assemblea di cui all'art. 72 co. 4 Cost, e quelle in cui si presuppone una funzione di controllo sul Governo.

Il Governo poi, nell'ambito del termine e degli oggetti definiti, deve esercitare la delega osservando i principi e i criteri direttivi stabiliti dalla normativa delegante. La legge di delegazione si dovrebbe porre, in questo

<sup>9</sup> Essenzialmente fugati dalla giurisprudenza della Corte costituzionale, ed in particolare sent. n. 422 del 1994.

<sup>10</sup> Il principale problema è quello creato dall'eventualità in cui i decreti integrativi e correttivi siano emanati sulla base di deleghe diverse dalla principale, così determinando un problema di coordinamento, tale per cui al Governo sarebbe di fatto concesso di rivedere ripetutamente la propria disciplina, anche discostandosi da quella principale.

<sup>11</sup> F. SORRENTINO, *Le fonti del diritto italiano*, CEDAM, Vicenza, 2015.

senso, come una legge di indirizzo, che delimita la discrezionalità del Governo ma che non rende il potere delegato «una mera scansione delle previsioni contenute nella delega»<sup>12</sup>, non escludendo dunque che questo possa mantenere un potere in ordine alle soluzioni da adottare.

La lettera dell'art. 76 Cost. sembrerebbe implicare una distinzione concettuale tra i principi e i criteri direttivi, seguendo la quale i principi avrebbero dovuto intendersi come disposizioni fondamentali di disciplina della materia, e dunque con natura sostanziale, mentre i criteri direttivi come le modalità di esercizio della delega, e dunque con natura meramente procedimentale. Questa distinzione però è del tutto evanescente nelle leggi di delega, dove i due concetti sfumano al punto di confondersi (sent. n. 250/1991 e n. 206/2001).

La Corte costituzionale in ogni caso, a fronte di una prassi legislativa in progressivo ma evidente discostamento dal modello costituzionale, ha continuato a fare ricorso ai concetti elaborati all'inizio della sua giurisprudenza, applicandoli peraltro con evidente prudenza. Di ciò si ha piena consapevolezza guardando alla giurisprudenza su principi e criteri direttivi, in cui il controllo della Corte è, più che altrove, tradizionalmente un controllo elastico e tollerante.

Astrattamente la Corte costituzionale ha affermato la necessità che la legge di delegazione indichi in modo sufficientemente chiaro le norme di principio e i criteri direttivi<sup>13</sup>. D'altro canto però ha ammesso che principi e criteri direttivi possano essere ricavati implicitamente (sent. n. 48/1986) o *per relationem*, (sent. n. 156/1987) e a ripetutamente ricordato che tra norma delegata e quella delegante si instaura «un naturale rapporto di riempimento» (sent. nn. 54/2007, n. 98/2008, n. 278/2016). La valutazione sulla rigidità del requisito poi è stata legata alla *ratio* della delega, per cui il livello di specificazione necessario di principi e criteri direttivi non è valutato in modo astratto (sent. n. 98 del 2008) ma con riferimento alle caratteristiche della materia e della disciplina su cui la legge delegata incide (così ord. n. 134 del 2003).

In tempi recenti invece, un'evoluzione parzialmente diversa ha avuto la giurisprudenza costituzionale sulla legislazione delegata, e sull'uso del potere normativo delegato da parte del Governo. In particolare la Corte ha dimostrato di utilizzare il concetto di *eccesso di delega* con un atteggiamento più severo<sup>14</sup>. Non si tratta però di un orientamento solido, e probabilmente

<sup>12</sup> Corte costituzionale, sent. n. 426 del 2008

<sup>13</sup> Tale presa di posizione è presente fin dalla prima sentenza in materia di delegazione legislativa: la. n. 3 del 1957

<sup>14</sup> Così sentt. n. 293/2010, nn. 75, 80 e 272/2012 e n. 5/2014

nemmeno di un vero e proprio orientamento giurisprudenziale compiuto. In ultima analisi però, ciò che conta è che la Corte non ha ostacolato in modo incisivo, come invece ha fatto in materia di decretazione d'urgenza, l'espansione quantitativa e qualitativa della delegazione legislativa.

Qui trova ragione parte della motivazione che ha condotto fino alle conferme e ai cambiamenti della XVII legislatura, che sono dunque essenzialmente due: una tendenza quantitativa non solo confermante, ma in evidente aumento rispetto al passato, di preferenza per la delegazione legislativa in luogo della decretazione d'urgenza ed una evidente trasformazione qualitativa, da originario strumento per la disciplina di materie ad alta complessità tecnica, a strumento privilegiato per l'attuazione del diritto europeo e per la normazione ad alta complessità politica.

## **2. Premessa quantitativa: l'impatto della delegazione legislativa nella produzione normativa primaria della XVII Legislatura**

Da un punto di vista meramente quantitativo, i dati sulla produzione normativa del Governo nella XVII Legislatura non solo si pongono in sostanziale continuità con le precedenti, ma dimostrano da un lato una tendenza numericamente crescente e dall'altro la valorizzazione della delegazione legislativa come strumento privilegiato dell'azione normativa del Governo.

Nel corso della XVII Legislatura sono stati pubblicati 768 atti normativi primari (considerando leggi, d.l. e d.lgs.) di cui: 377 leggi, 100 decreti legge e 291 decreti legislativi. Così, anche da una lettura superficiale dei numeri, emerge la percezione di come, in parziale continuità con il passato<sup>15</sup>, il Governo si sia sostanzialmente confermato Signore della produzione normativa primaria. E ciò è percettibile anche senza una ulteriore indagine, sostanziale e procedimentale, sulla categoria genericamente considerata delle leggi, che rivelerebbe a tal proposito ulteriori conferme. Ci si limita per ora a rilevare come, nella XVII Legislatura, gli atti primari del Governo rappresentino il 51% dell'attività normativa primaria complessiva, e che i decreti legislativi da soli ne costituiscano il 38%, mentre rappresentano il 75% degli atti normativi primari prodotti dal Governo.

Il massiccio intervento del Governo nell'attività normativa deriva da cause oltremodo note. Anzitutto dall'influenza che l'esistenza di una crisi "sistemica" esercita sul sistema delle fonti, e forse anche sulla forma di

<sup>15</sup> E non solo con le legislature più prossime, ma anche con le più risalenti "legislature del maggioritario", in particolare con la XIII Legislatura, su cui V. CASAMASSIMA; *L'opposizione in Parlamento: l'esperienza italiana e britannica a confronto*, p. 414, che descrive come tendenza tipica anche degli anni del maggioritario il ricorso a strumenti di normazione primaria del Governo.

Governo, se non altro per l'importanza che i governi assumono in contesti economico-sociali che richiedono interventi organici e tempestivi, e spesso politicamente divisivi. Questa considerazione però vale, peraltro molto superficialmente, per l'attività normativa del governo complessivamente intesa, che non pone di per sé elementi di particolare novità. Quello che risulta invece, è che il dato rilevante di questa legislatura è probabilmente quello che lega a tali cause l'espansione della delegazione legislativa. Di ciò si ha una prima impressione confrontando i numeri con quelli della legislatura precedente (la XVI) in cui, dei 739 atti normativi primari prodotti: 391 erano leggi, 118 decreti legge e 230 decreti legislativi. Nella XVI Legislatura dunque, i d.lgs. hanno rappresentato il 31% dell'attività normativa (contro il 38% della XVII) e all'interno dell'attività normativa primaria del Governo hanno pesato il 66%, contro il 75% della XVII.

Il motivo per cui tali fattori si siano legati ad una preferenza per la delegazione legislativa in luogo della decretazione d'urgenza, può essere trovato in diverse cause. Un primo elemento è certamente rappresentato dalla maggiore "elasticità" dei margini di utilizzo rispetto alla decretazione d'urgenza, già insita nelle norme che disciplinano tale fonte e che l'atteggiamento della Corte ha consentito di forzare ancora di più. Si tratterebbe perciò, dell'onda lunga di un fenomeno più risalente che, da un lato, consente di slegarsi dai requisiti di cui all'art. 77 Cost., su cui invece la Corte ha operato un controllo decisamente più stringente<sup>16</sup>, e dall'altro si presta e si adatta alla necessità di realizzare interventi di riforma oggettivamente ampi. Ed in effetti ciò parrebbe confermato dal fatto che delle 37 delle leggi contenenti delega approvate nella XVII legislatura, 14 sono leggi che possono essere dette di riforma di ampi, se non interi, settori dell'ordinamento.

Quasi tutti i più importanti interventi di riforma, e anche di riforma strutturale della XVII legislatura sono stati realizzati ricorrendo alla delegazione legislativa. Si deve peraltro tenere in considerazione che è ormai invalsa la prassi dell'iniziativa governativa della legge di delegazione, tale per cui è lo stesso Governo che, in fin dei conti, finisce per stabilire gran parte dei limiti alla propria azione normativa. E i numeri, di nuovo, sembrano confermare la fondatezza di queste considerazioni. Delle 37 Leggi contenenti

<sup>16</sup> Sul diverso atteggiamento della Corte in materia di delegazione legislativa rispetto alla decretazione d'urgenza, e sull'impatto di ciò sulla più recente produzione normativa I. DELVECCHIO, *Tendenze in materia di delegazione legislativa nella giurisprudenza recente*, pp. 2-6 in <http://www.federalismi.it/AppOpenFilePDF.cfm?artid=30574&dpath=document&dfile=16102015130411.pdf&content=Tendenze+in+materia+di+delegazione+legislativa+nella+giurisprudenza+recente+-+stato+-+dottrina+-+>

deleghe approvate nella XVII Legislatura 27 sono di iniziativa governativa, il 73%<sup>17</sup> Tutto ciò premesso va però precisato che questi dati e queste considerazioni sono influenzati in modo rilevante non solo dal diverso atteggiamento complessivo della più recente legislatura, ma soprattutto dall'atteggiamento adottato da una particolare esperienza di governo, anche se la più rilevante (Renzi), di questa legislatura, all'interno della quale la delegazione legislativa ha infatti vissuto essenzialmente due fasi. La prima, riferita al Governo Letta (28 Aprile 2013 – 22 Febbraio 2014) che si è posta in sostanziale continuità con l'ultima fase del Governo Monti, dimostrando un prevalente utilizzo della decretazione d'urgenza e un ricorso se non "marginale" quanto meno in continuità con il passato alla delegazione legislativa. L'altra, riferibile alla fase di Governo Renzi (22 Febbraio 2014 – 12 Dicembre 2016) in cui si è stato fatto un uso largo e trasversale della delegazione legislativa<sup>18</sup>.

Dall'analisi quantitativa si può intendere dunque anche quale utilizzo è stato fatto della delegazione legislativa e quali sono gli ambiti privilegiati di intervento di questo strumento: l'adeguamento agli obblighi europei e, come detto, la realizzazione di ampie riforme e di altri interventi cc.dd. ad alta complessità politica.

### **3. Analisi qualitativa: gli ambiti privilegiati dalla delegazione legislativa nella XVII Legislatura**

#### **3.1. L'attuazione del diritto dell'Unione Europea**

Che l'adeguamento agli obblighi europei abbia costituito uno degli ambiti privilegiati di intervento della delegazione legislativa nella XVII legislatura è un dato tutt'altro che impreveduto, ed è ora reso manifesto dai numeri. La delega per l'adeguamento agli obblighi europei costituisce la tipologia di delega nettamente più utilizzata nella XVII Legislatura: delle 565 Deleghe conferite infatti, 379 riguardano l'attuazione della normativa europea, mentre delle 37 Leggi contenenti deleghe, 9 sono leggi di attuazione del diritto europeo, e soprattutto dei 239 decreti legislativi che attuano deleghe conferite

<sup>17</sup> Numero che peraltro non mostra la reale incidenza del fenomeno, se si considera la manipolabilità della qualificazione dell'iniziativa legislativa. Si consideri a tal proposito che la legge di riforma del sistema elettorale (*italicum*) risulta di iniziativa popolare, ed è quindi esclusa da questo numero.

<sup>18</sup> Delle 27 leggi di iniziativa governativa contenenti deleghe approvate nella XVII legislatura di 18 (il 70%) l'iniziativa è riferibile al Governo Renzi. Sulle 37 leggi complessive contenenti delega, 24 sono state (65%) approvate tra marzo 2014 e novembre 2016 e su 291 D.lgs. emanati, 173 sono stati emanati durante lo stesso periodo, nel quale era in carica il Governo Renzi (60%).

nella medesima legislatura (su un totale di 291) 148 riguardano l'attuazione della normativa europea.

Da questo punto di vista la XVII Legislatura si caratterizza per la piena operatività della l. n. 234 del 2012, che ha sostituito il precedente sistema della legge comunitaria, prevedendo due diversi atti normativi: la legge di delegazione europea (da presentare alle Camere entro il 28 Febbraio di ogni anno e concernente deleghe legislative necessarie per il recepimento delle direttive europee) e la legge europea (eventuale, e contenente disposizioni volte all'adeguamento della normativa interna agli obblighi europei per i quali non si può ricorrere alla delega legislativa). Oltre alla legge di delegazione europea, ai sensi dell'art. 29 della l. n. 234 del 2012, può essere adottata (entro il 31 Luglio di ogni anno) una legge di delegazione europea detta di "secondo semestre" per il caso in cui insorgano nuove esigenze di adempimento. Nella XVII Legislatura sono state adottate 4 Leggi di delegazione europea (per gli anni 2013, 2014, 2015, 2016), 1 Legge di delegazione europea c.d. di *secondo semestre* (per l'anno 2013) e 2 Leggi europee (per l'anno 2013*bis* e per gli anni 2015-2016).

Dal punto di vista esterno l. n. 234 del 2012, attraverso lo sdoppiamento della legge comunitaria, ha certamente contribuito alla velocizzazione dei tempi di approvazione e conseguentemente ad una riduzione delle procedure di infrazione. Dal punto di vista interno però, tale sistema ha presentato alcune contraddizioni, la più evidente delle quali è data dal fatto che le deleghe conferite tramite le leggi di delegazione europea hanno avuto oggetti oltremodo evanescenti, che spesso si sono risolti nell'obiettivo stesso di dare attuazione al diritto europeo, e che i principi e criteri direttivi, già scarni e vaghi nella prassi comune, sono spesso stabiliti in via generale dalla legge di delegazione per tutte le materie oggetto della delega, e talvolta sono coincise con un richiamo ai principi e criteri direttivi generali di cui alla l. n. 234 del 2012.

### **3.2. Il ricorso alla delegazione per la realizzazione di ampie riforme**

Da tempo il ricorso alla delegazione legislativa non si giustifica tanto, come invece era nelle originarie intenzioni costituzionali, «dalla complessità tecnica» delle materie su cui si deve intervenire, che in quanto tali richiederebbe competenze tecniche che in genere sono proprie degli organi di governo e non di quelli rappresentativi, quanto piuttosto dai vantaggi politico-istituzionali offerti da questo strumento normativo. Di ciò, che è frutto di una tendenza ben più risalente, si ha tangibile evidenza nella XVII Legislatura, in cui la delegazione legislativa è stata certamente utilizzata non già per normare materie ad alta complessità tecnica, ma materie ad alta complessità politica, legando ai vantaggi offerti dal procedimento di

formazione dei decreti legislativi la realizzazione di interventi di ampia portata e di primissimo rilievo politico.

Così, mentre le principali riforme della XVII legislatura sono passate tutte per la delegazione legislativa, così: la riforma del sistema fiscale (L. n. 23 del 2014), la riforma delle autonomie locali (L. n. 56 del 2014), la riforma del mercato del lavoro (L. n. 183 del 2014), la riforma del sistema di istruzione (L. n. 107 del 2015), la riforma della P.A. (L. n. 124 del 2015), la riforma del codice degli appalti (L. n. 11 del 2016), la riforma del terzo settore (L. n. 106 del 2016), rappresenta un indicatore interessante il caso del T.U. del vino, che reca con legge ordinaria (l. n. 238 del 2016) una disciplina organica in una materia certamente caratterizzata da un elevato tasso di complessità tecnica, a cui corrisponde una quasi nulla conflittualità politica.

Nella XVII legislatura dunque, si è fatto un utilizzo massiccio della delegazione per la realizzazione di vasti processi di riforma (talvolta di interesse materie). Tra questi procedimenti di riforma due possono essere utilizzati, per la loro rilevanza, come rapidissimi casi di studio.

*1) La riforma del sistema del mercato del lavoro: legge n. 183 del 2014*

Si tratta di un caso particolarmente utile per comprendere l'uso della delegazione legislativa fatto non solo nella legislatura in esame, ma anche dal Governo Renzi, e che presenta diversi elementi di particolare interesse.

Il primo dei quali è costituito dalla scelta stessa dello strumento della delegazione legislativa per una riforma di così ampia portata, che riguarda essenzialmente buona parte della disciplina del mercato del lavoro, intervenuta (peraltro senza una mediazione governativa con le parti sociali e con i gruppi di interesse, anzi spesso in aperto conflitto) su una materia direttamente incisiva di diritti di rilievo costituzionale. Non si tratta di una scelta inedita da un punto di vista oggettivo (così già la L. 92 del 2012 [riforma del mercato del lavoro – Legge Fornero] conferiva deleghe al governo) ma le esperienze precedenti hanno per lo più riguardato deleghe puntuali di intervento su settori specifici e limitati del settore lavoro.

La l. n. 183 del 2014 invece è intervenuta in modo organico, prevedendo cinque deleghe dagli oggetti estremamente ampi, che hanno riguardato (1) il riordino e la razionalizzazione della disciplina degli ammortizzatori sociali, (2) il riordino della normativa in materia di servizi per il lavoro, (3) la semplificazione e razionalizzazione delle procedure di costituzione e gestione dei rapporti di lavoro, (4) il riordino delle forme contrattuali e la previsione del contratto a tempo indeterminato a tutele crescenti e (5) un intervento allo scopo di garantire un adeguato sostegno alla genitorialità e di favorire le opportunità di conciliazione dei tempi di vita e di lavoro. Per tutte le deleghe è stato previsto un termine di sei mesi ed un termine ulteriore di un anno

dalla entrata in vigore dei decreti legislative per l’emanazione di decreti integrativi e correttivi. Ciò che ne è risultato è un complesso di 8 decreti legislativi primari, più un decreto legislativo integrativo e correttivo. Delle 5 deleghe conferite ne sono state attuate 4, restando inattuata la delega di cui all’art. 1 co. 5 per la semplificazione, la razionalizzazione delle procedure e degli adempimenti a carico di cittadini e imprese relativi alla costituzione e gestione dei rapporti di lavoro e di igiene e sicurezza sul lavoro.

La legge di delegazione aveva inoltre previsto per tutte le deleghe conferite, che gli schemi di decreto legislativo fossero trasmessi alla Camera e al Senato per i pareri delle Commissioni competenti, da esprimersi entro trenta giorni dalla data di trasmissione, decorsi i quali i decreti avrebbero potuto essere emanati anche in loro assenza. Tutti gli schemi di decreto legislativo hanno però ottenuto il parere favorevole della Commissione V (bilancio) e XI (lavoro), a cui erano stati richiesti. La commissione bilancio ha espresso 7 pareri favorevoli con condizioni e uno favorevole, mentre la commissione lavoro ha espresso 3 pareri favorevoli con condizioni e osservazioni e 5 favorevoli con osservazioni.

Un ulteriore elemento di interesse è di tipo procedimentale. L’architettura del procedimento di riforma è stata articolata in più fasi: una prima costituita dall’intervento di un d.l. (d.l. 34/2014 convertito in l. n. 78 del 2014) ed una seconda realizzata attraverso la delegazione legislativa. Il sistema adottato è essenzialmente quello di anticipare una riforma ampia con interventi di decretazione d’urgenza. Si tratta di un sistema non inedito, che infatti verrà utilizzato anche nella successiva riforma della P.A., e che presenta però un punto critico laddove pone, in apertura del procedimento di riforma, un atto normativo la cui efficacia nel tempo è condizionata ad un evento incerto, quale la conversione parlamentare.

## 2) *La riforma delle amministrazioni pubbliche: legge n. 124 del 2015*

Si tratta di una riforma molto ampia, che ha coperto l’intera materia della P.A. In ciò, e così come per la l. n. 183 del 2014, si differenzia dalle leggi (che pure conferivano numerose deleghe – talvolta ampie) di riforma della scorsa legislatura intervenute nella stessa materia. Così la l. n. 69 del 2009 (delega per il riassetto del processo amministrativo) attuata con d.lgs. 104 del 2010 (Codice del processo amministrativo) e la legge n. 174 del 2011 (delega alla raccolta delle disposizioni vigenti in materia di: procedimento amministrativo, diritto di accesso ai documenti amministrativi, lavoro alle dipendenze della P.A.), hanno riguardato ambiti di intervento specifici anche se non puntuali.

Rispetto ai precedenti dunque si tratta di una riforma di portata organica e di un esempio classico di “vasta delega”. La legge n. 124 del 2015 contiene infatti 14 deleghe primarie che riguardano: (1) la modifica del Codice

dell'amministrazione digitale, (2) il riordino della disciplina in materia di conferenza di servizi, (3) l'individuazione dei procedimenti oggetto di segnalazione certificata di inizio attività, silenzio assenso, autorizzazione espressa e comunicazione preventiva, (4) la revisione e semplificazione delle disposizioni in materia di prevenzione della corruzione, pubblicità e trasparenza, (5) la razionalizzazione delle spese relative alle intercettazioni, (6) la modifica della disciplina della Presidenza del Consiglio dei ministri, dei ministeri, delle agenzie governative nazionali e degli enti pubblici non economici nazionali, (7) il riordino delle camere di commercio, (8) la dirigenza pubblica e la valutazione dei rendimenti dei pubblici uffici, (9) la semplificazione delle attività degli enti di ricerca, (10) il lavoro pubblico, (11) le partecipazioni societarie delle amministrazioni pubbliche (12) i servizi pubblici locali di interesse generale, (13) il riordino della procedura dei giudizi innanzi la Corte dei conti, (14) l'abrogazione o la modifica di disposizioni di legge che prevedono l'adozione di provvedimenti attuativi.

Di queste deleghe, tre sono state conferite per l'emanazione di decreti legislativi che possono essere qualificati come di «semplificazione normativa». Si tratta delle deleghe di cui all'art. 16 co. 1 lett. a), b) e c), in materia di lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche e connessi profili di organizzazione amministrativa; partecipazioni societarie delle amministrazioni pubbliche e servizi pubblici locali di interesse generale. Particolarmente interessante in tema di semplificazione normativa però è la delega, di cui all'art. 21 co. 1 e attuata con d.lgs. n. 10 del 2016, con la quale si è conferito al Governo il compito di individuare, per modificare o abrogare mediante uno o più decreti legislativi, le disposizioni legislative, entrate in vigore dopo il 31 dicembre 2011 e fino alla data di entrata in vigore della legge delega (28 agosto 2015), che prevedono provvedimenti non legislativi di attuazione. Nel farlo la legge di delegazione ha imposto al Governo di garantire la coerenza giuridica, logica e sistematica della normativa, di identificare le norme la cui abrogazione comporterebbe effetti sulla finanza pubblica e quelle che costituiscono adempimento di obblighi derivanti dalla normativa dell'Unione europea. Si tratta di un intervento c.d. *taglia leggi*, che però, rispetto al suo precedente del 2005, è riferito ad un periodo di tempo piuttosto circoscritto.

La l. n. 124 del 2015 da continuità, dal punto di vista della fonte utilizzata, all'esperienza di riforma di cui alla l. n. 183 del 2014, da un lato delegando al Governo una riforma tanto vasta da investire essenzialmente un'intera materia, e dall'altro procedendo nuovamente ad una riforma per fasi, aperta dall'emanazione di un d.l. (d.l. 90/2014 convertito in l. n. 114 del 2014).

Inoltre questo caso è rappresentativo della tendenza da parte del Governo a realizzare l'indirizzo politico essenzialmente attraverso lo strumento della delegazione legislativa, e dimostra come la possibilità di farlo per un Governo

forte sia particolarmente agevole. Nel caso di specie infatti, non solo la legge di delegazione, come spesso avviene, è di iniziativa governativa, ma su 14 deleghe attuate (delle 15 conferite) 7 sono state attuate dallo stesso Governo a cui è riferibile l'iniziativa legislativa. Questo dato poi emerge peraltro non tanto nei termini di delega, che, esclusi tre casi, sono tutti piuttosto ampi (12 mesi), quanto piuttosto dalla rapidità con cui il Governo ha attuato le deleghe conferite.

#### **4. La delegazione legislativa integrativa e correttiva**

Un ulteriore dato interessante è l'emergere di un massiccio, se non universale, alla delega integrativa. Nella XVII legislatura, alla conferma, e alla espansione, di tale prassi<sup>19</sup>, che contribuisce a rendere la disciplina delegata fortemente precaria, si unisce però il dato per cui le deleghe integrative e correttive sono contenute tutte nelle leggi che contengono anche le deleghe primarie. Così, da un lato si conferma la tendenza di un ricorso massiccio e trasversale alle deleghe integrative e correttive, e dunque anche senza l'effettiva necessità di un intervento per fasi, tale per cui l'esercizio della delega si mostra in sé *polifasico*, ponendo problemi circa la precarietà dei decreti legislativi c.d. principali (si tenga conto che delle 565 deleghe conferite nella XVII Legislatura 313 sono deleghe primarie e 252 sono deleghe integrative o correttive, mentre soltanto 5 delle 37 leggi contenenti deleghe non contengono anche deleghe integrative e correttive, mentre dall'altro si registra l'innovazione, a cui guardare con speranza, per cui le deleghe integrative e correttive sono quasi sempre contenute nella legge delega principale, spesso riferendosi agli stessi principi e criteri direttivi, e talvolta prevedendone di ulteriori e valorizzando così il carattere *complementare* della decretazione integrativa e correttiva<sup>20</sup>.

#### **5. Alcune considerazioni in tema di giustizia costituzionale e delegazione legislativa nella XVII legislatura: la Sentenza n. 251 del 2016**

L'interesse sulla giurisprudenza costituzionale in materia di delegazione legislativa sviluppatasi nel corso della XVII legislatura, è stato interamente attratto dalla sent. n. 251 del 2016, poco meno che una piramide nel deserto per l'importanza assunta dalle conclusioni cui è giunta la Corte e per

<sup>19</sup> N. LUPO, *Lo sviluppo delle deleghe e dei decreti legislativi «correttivi»*, in [osservatoriosullefonti.it](http://osservatoriosullefonti.it). Disponibile in: <https://www.osservatoriosullefonti.it/mobile-archivi/mobile-archivio-volumi-osservatorio/osservatorio-1996/7-04-nicola-lupo/file>

<sup>20</sup> A. PIZZORUSSO, *I decreti legislativi, Le fonti del diritto italiano*, p. 121 e da ultimo Corte cost. sent. 153 del 2014.

l'eccezionalità delle stesse rispetto al precedente, e presumibilmente al futuro, panorama giurisprudenziale<sup>21</sup>. Si tratta di una sentenza manipolativa, potrebbe dirsi anche "manipolativa di procedimento", con cui la Corte ha dichiarato, in seguito ad un ricorso in via principale promosso dalla Regione Veneto, l'illegittimità di alcune disposizioni di delega al Governo contenute nella l. n. 124 del 2015 con cui, e si rimanda a quanto detto nel capitolo precedente, il Governo era stato delegato ad emanare norme in materia di riorganizzazione delle amministrazioni pubbliche. Delle molte disposizioni di delegazione oggetto del sindacato della Corte, è stato censurato il fatto di aver stabilito che il Governo adottasse i relativi decreti attuativi previo parere della Conferenza unificata, anziché previa intesa in sede di Conferenza Stato-Regioni, strumento procedimentale ritenuto più idoneo dalla Corte a garantire il coinvolgimento delle Regioni. Le disposizioni impugnate riguardavano, come detto, una delega di ampissimo respiro, finendo per influire su varie materie, delineando una <<fitta trama di relazioni, nella quale ben difficilmente sarà possibile isolare un singolo interesse>> che faccia da perno di una precisa demarcazione di competenze. Ad avviso della Corte dunque, a fronte di questo intreccio inestricabile di materie, tra cui non si riesce ad individuare una materia di competenza dello Stato cui ricondurre la competenza complessiva attraverso il criterio della prevalenza, è necessario che il legislatore statale rispetti il principio di leale collaborazione predisponendo gli strumenti più adeguati al coinvolgimento delle Regioni, e dunque l'intesa in luogo del parere. Qui si inseriscono in realtà considerazioni la cui portata attrattiva supera in l'ambito della delegazione legislativa, e che si espandono più generalmente al procedimento legislativo. La Corte infatti supera un atteggiamento di *self-restraint*, risalente, su cui posava l'affidamento circa la non estensibilità del principio di leale collaborazione alla sfera legislativa, nonostante un precedente (sent 303/2003) tenesse <<socchiuso l'uscio della porta che avrebbe potuto portare all'estensione dell'intesa anche ai procedimenti legislativi>><sup>22</sup>.

Volendo individuare gli elementi di maggior interesse, che la sent. 251 del 2016, pone in riferimento al tema della delegazione legislativa, si possono isolare i seguenti argomenti:

<sup>21</sup> Sulla portata innovativa della sentenza della Corte, ed in chiave critica, si veda J. MARSHALL (pseud.), *La Corte costituzionale, senza accorgersene, modifica la forma di Stato?*, in Giorn. dir. amm., 2016, 705

<sup>22</sup> R. BIFULCO, *L'onda lunga della sentenza 251/2016 della Corte costituzionale*, in [http://www.federalismi.it/nv14/articolo\\_documento.cfm?hpsez=Primo\\_Piano&content=L%27onda+lunga+della+sentenza+251/2016+della+Corte+costituzionale&content\\_auth=%3Cb%3ERaffaele+Bifulco%3C/b%3E&Artid=33494](http://www.federalismi.it/nv14/articolo_documento.cfm?hpsez=Primo_Piano&content=L%27onda+lunga+della+sentenza+251/2016+della+Corte+costituzionale&content_auth=%3Cb%3ERaffaele+Bifulco%3C/b%3E&Artid=33494)

### 5.1 Il tema della sindacabilità della legge di delegazione

Si tratta di un argomento che ha per la verità un interesse scientifico marginale, poiché è la mera conferma di orientamenti già ampiamente consolidati. La considerazione nasce da un risalente precedente, costituito dalla sent. n. 3 del 1957, e più in generale dal fatto che la Corte costituzionale, con riferimento al controllo sulla legge di delegazione, ha tradizionalmente adottato un atteggiamento di prudenza, come detto, in termini quantitativi, prima ancora che qualitativamente.

Il precedente del 1957, primo vero e proprio *landmark* in materia di delegazione legislativa, consegna una concezione della legge di delegazione come meramente funzionale rispetto all'attività legislativa del Governo, nei cui confronti si pone come indirizzo e limite sicché, nel caso in cui l'attività legislativa delegante si realizzi in contrasto con i requisiti di cui all'art. 76 Cost., sarebbe sì denunciabile al sindacato della Corte ma, <<s'intende, dopo l'emanazione della legge delegata>>. In altre parole, l'orientamento fatto proprio dalla sent. n. 251 del 2016, già proprio della sent. n. 224 del 1990, poi definitivamente confermato la sent. n. 278 del 2010, muove dal presupposto inverso per cui la legge di delegazione non è considerata come atto rivolto esclusivamente all'esecutivo, superando la concezione della legge di delegazione come legge solo formale, per ciò stesso sindacabile solo nel momento in cui la delega viene effettivamente esercitata.

In definitiva la Corte conferma il carattere sostanziale della delegazione, per cui anche le disposizioni che sono *principi e criteri direttivi* mantengono tutte le caratteristiche degli atti con forza di legge, e come tali rendono la legge sindacabile nel suo complesso ex art. 134. In questo senso la Corte surrettiziamente conferma, laddove ve ne fosse ancora bisogno (sentt. n. 250/1991 e n. 206/2001), di avallare la prassi Parlamentare di non aderire alla ripartizione testuale, immediatamente superata in letteratura (Paladin), tra principi e criteri direttivi.

### 5.2 L'esclusione dell'incostituzionalità consequenziale ex art. 27 L. n. 87 del 1953

Al punto 9 del considerato in diritto si legge che: *"le pronunce di illegittimità contenute in questa decisione sono circoscritte alle disposizioni di delega della L. n. 124 del 2015 e non si estendono alle disposizioni attuative"*. Aggiunge la Corte che *"nel caso di impugnazione di tali disposizioni si dovrà accertare l'effettiva lesione delle competenze regionali anche alla luce delle soluzioni che il Governo riterrà di apprestare"*.

I contorni di questa parte della pronuncia vanno circoscritti e approfonditi, seppur brevemente. L'art. 27 della l. n. 87/1953 disciplina

l'istituto della "illegittimità consequenziale, stabilendo che quando la Corte accoglie una questione di legittimità costituzionale *dichiara, nei limiti dell'impugnazione, quali sono le disposizioni legislative illegittime* e, altresì, *quali sono le altre disposizioni legislative la cui illegittimità deriva come conseguenza dalla decisione adottata*. L'utilizzo della parola "conseguenza" e "dichiara", porterebbe, da un lato ad intendere al minimo grado la discrezionalità del Giudice delle leggi, e dall'altro, ad intendere tale operazione come dovuta<sup>23</sup>, ma né in dottrina, né in giurisprudenza, c'è alcuna univocità interpretativa su questo punto. A fronte di tale premessa, l'operazione compiuta dalla Corte, corrisponde ad una sorta di modulazione degli effetti materiali, che se inserisce la pronuncia nel contesto storico di appartenenza, appare a sua volta come una sorta di compensazione messa in campo quasi a giustificare il proprio intervento (probabilmente anche nel timore di aver creato problemi maggiori di quelli risolti)<sup>24</sup>.

Senza potersi soffermare ulteriormente sulla ricostruzione dei poteri della Corte, e della natura della pronuncia "conseguenziale", che pure è viva, interessante ed importante, il punto determinante, nel caso di specie e per quello che qui interessa, diventa capire cosa ne avrebbe potuto essere dei decreti attuativi che erano già stati adottati, e dunque quali possono essere le soluzioni a cui allude la Corte. Proprio nel tentativo di individuare una soluzione alla sorte dei decreti legislativi a seguito della sentenza n. 251/2016, il Ministro per la semplificazione e la pubblica amministrazione ha, con la nota n. 43116 del 23 dicembre del 2016, richiesto un parere al Consiglio di Stato, che ha risposto con comm. spec. 17 gennaio 2017, n. 83, indicando al Governo come soluzione preferibile quella di *far confluire tale intesa in decreti correttivi (previsti dalla stessa legge Madia) che intervengano direttamente sui decreti legislativi già vigenti per sanare il vizio procedimentale di illegittimità costituzionale*.

Le possibili soluzioni in campo erano essenzialmente tre. La prima non è nemmeno una vera e propria soluzione ma è un modo per evitare il problema. In mancanza di una tempestiva impugnazione regionale dei d.lgs questi sarebbero risultati pienamente efficaci e legittimi (così ad esempio è avvenuto per i d.lgs. sui licenziamenti disciplinari [d.lgs 116 del 2016 à su cui è comunque intervenuto il decreto correttivo 118 del 2017] e sulla dirigenza

<sup>23</sup> V. CRISAFULLI, *In tema di questioni consequenziali alla pronuncia di illegittimità costituzionale di un principio generale*, in Giur. Cost., 1961, 1377-79; F

<sup>24</sup> Sull'influenza che la preoccupazione della Corte per le conseguenze istituzionali della propria decisione ha a tal proposito esercitato P. MILAZZO, *Illegittimità della legge delega (per mancata previsione del corretto modulo di leale collaborazione) e destino dei decreti delegati già approvati. Appunti sulla sentenza n. 251/2016 della Corte costituzionale*, in Osservatorio sulle fonti, n. 1/2017. Disponibile in: <http://www.osservatoriosullefonti.it>

sanitaria [171 del 2016 à su cui è comunque intervenuto il d.lgs. 126 del 2017]). La seconda soluzione è quella più problematica, e passa per la riapertura dei termini della delega, tramite proroga: con i termini della delega principale ancora aperti o, in caso contrario, tramite differimento. La terza ipotesi, quella paventata dal Consiglio di Stato e poi in effetti fatta propria dal Governo, coincide con la soluzione tramite conferimento di deleghe integrative e correttive (attraverso l'utilizzo di quelle già conferite se aperte o attraverso il conferimento di nuove).

Il Governo è in effetti per lo più intervenuto con decreti integrativi e correttivi utilizzando deleghe integrative e correttive i cui termini non fossero ancora spirati. Così il d.lgs correttivo 228 del 2017 in tema di funzioni di polizia e assorbimento del Corpo forestale dello stato e il d.lgs correttivo n. 100 del 2017 in tema di TU sulle società a partecipazione pubblica.

### **5.3 La previsione di limiti ulteriori da parte della Corte costituzionale**

Da parte cioè di un organo escluso dal circuito rappresentativo presupposto dall'art. 76 Cost. I problemi sul tavolo sono i seguenti, e saranno solo accennati. Da un lato è problematica l'intrusione in sé della Corte, che ha in buona sostanza previsto limiti ulteriori a quelli di cui all'art. 76. Dall'altro lato è discutibile la previsione di una sorta di co-legislatore (Governo + Presidenti di Regione) laddove invece il 76 dice che presupposto necessario è che la delega sia conferita al solo Governo.

## **6. Considerazioni conclusive**

Tirando le fila del discorso, dall'uso fatto della delegazione legislativa nella più recente legislatura, sembra emergano i seguenti elementi, quasi tutti in continuità con il recente passato. Tra questi alcuni ricalcano esperienze passate, altri sembrano accentuare tendenze già conosciute, altre ancora sembrano poter aprire nuovi profili di interesse.

1) In linea del tutto generale si può dire che continua ed aumenta di velocità, quel processo di allontanamento dal punto di partenza costituzionale, ossia quello costituente, della delegazione legislativa, sotto almeno due punti di vista:

- quantitativo: i numeri della delegazione, in costante aumento, ed in aumento notevole dalla XVI alla XVII legislatura, segnano la perdita di senso di ogni considerazione sulla natura eccezionale o derogatoria della delegazione legislativa, che è strumento normativo strutturale ed imprescindibile di realizzazione dell'attività di produzione normativa primaria:

- qualitativo: la delegazione del potere legislativo al Governo non trova più ragion d'essere nel fondamento logico-funzionale che ne aveva giustificato l'originaria previsione (quale strumento di normazione che consentisse agli organi di Governo di intervenire direttamente su materie per le quali si ritenevano competenze tecniche sconosciute all'organo rappresentativo), di modo che lo strumento normativo che conosciamo oggi non ha nulla a che vedere, per lo meno dal punto di vista funzionale, con quello di cui si ritenne opportuno l'inedita previsione costituzionale.

2) La delegazione legislativa conferma in questa legislatura di essere essenzialmente strumento normativo di realizzazione dell'indirizzo politico del governo, nei due ambiti di intervento in cui più efficacemente questo si realizza: l'attuazione del diritto europeo e la predisposizione di ampi interventi di riforma, anche di interi settori dell'ordinamento.

3) Dal punto procedimentale si registra una tendenza ad un uso della delegazione legislativa integrativa e correttiva da cui si può rilevare, con una certa agevolezza, un suo definitivo inglobamento nello strumento stesso della delegazione legislativa, a cui è ormai ordinariamente endemica, e di cui è diventata parte strutturalmente ineliminabile. D'altro canto, come visto, si registra l'auspicabilmente longeva tendenza di operare coerentemente a questa rinnovata natura, prevedendo le deleghe "integrative e correttive" negli stessi atti normative in cui sono contenute quelle "principale".

4) In tema di giurisprudenza costituzionale le novità rilevanti di questa legislatura sono tutte contenute nella sent. n. 251 del 2015, e sono essenzialmente quelle richiamate nel testo.

In conclusione, la prassi della XVII Legislatura ha confermato ulteriormente che la prescrittività dell'art. 76 Cost. è tanto elastica da rendere del tutto discretiva l'individuazione del punto oltre il quale tale elasticità potrà essere considerata, in futuro, come "non applicazione", quando non violazione. E non sembra che l'atteggiamento della Corte sia destinato a mutare, né in conseguenza, a mutare tale prassi. La sentenza n. 251 del 2016 concentra il proprio rigore interpretativo più sui rapporti Stato-Regioni, che sullo strumento nel quale, in quel caso, tali rapporti si riflettevano, ossia la delegazione legislativa. Anzi, il rigore adottato in materia di leale collaborazione ha reso necessario forzare ulteriormente le fondamenta su cui, originariamente, era costruita la delegazione legislativa.