

Dal 1948 approvate due leggi al giorno

di Antonello Cherchi e Roberto Turno

Oltre 15 mila leggi approvate in 61 anni di vita: è quanto ha prodotto fino a oggi il Parlamento. Una media di due leggi al giorno - se si considera il tempo effettivo di lavoro degli onorevoli, escludendo dunque le ferie e concentrandosi sulla settimana corta di attività -, la gran parte delle quali è stata però votata nei primi vent'anni della storia repubblicana, durante i quali le Camere sono riuscite a far arrivare al traguardo quasi 8 mila provvedimenti, la meta dello stock complessivo. Ovvero, più di tre leggi al giorno.

Un *tour de force* dettato dalla particolarità della situazione - i primi passi del Parlamento in un'Italia devastata dalla guerra e bisognosa di ricostruirsi - che non si è più ripetuto. Anzi, la produzione legislativa è andata via via scemando: negli ultimi 21 anni, ovvero a partire dalla X legislatura, le leggi approvate sono state 3.500. Il che equivale a dire poco più di una legge al giorno. Ben al di sotto della media, dunque.

Uno scarto che dice di più di quanto rivelino i freddi numeri. Proprio a partire dalla X legislatura - che si può indicare come uno spartiacque nella vita del Parlamento - cominciano a consolidarsi segnali che avevano fatto capolino nelle legislature precedenti: aumenta in modo massiccio il ricorso alla decretazione d'urgenza; inizia a scemare il peso delle commissioni nell'approvazione dei progetti di legge (è quasi sempre l'aula a dire l'ultima parola); si delinea quella che poi, nelle legislature successive, si trasformerà in una caduta libera del tasso di successo delle proposte di legge di iniziativa parlamentare; novità correlata al sempre più forte protagonismo dei disegni di legge delega, che fa confluire verso le Camere un numero crescente di decreti delegati predisposti dal Governo,

L'esecutivo, anno dopo anno, ha esautorato Montecitorio e Palazzo Madama. Il mix tra decreti legge e leggi delega ha affidato al Governo la centralità nel ruolo decisionale. Basti pensare che nella legislatura in corso, su 63 leggi approvate, 60 prendono le mosse da Palazzo Chigi e ben il 52% riguarda la conversione di decreti legge.

Nella legislatura precedente, su 112 leggi licenziate, 100 erano di iniziativa governativa (il 26% DI). E così nella XIV e nella XIII legislatura: rispettivamente 539 proposte governative approvate su un totale di 686 (con il 28% di DI) e 697 progetti giunti al traguardo su 906 (il 20% erano DI).

A questo si aggiunga il fatto che i decreti legge nascono sempre più corposi e anche quando non lo sono dal debutto, si ingigantiscono durante il tragitto parlamentare, come ha sottolineato nel recente ammonimento il presidente della Repubblica, Giorgio Napolitano.

Il peso del Governo è, poi, accresciuto dalla delegificazione. Il ricorso ai decreti legislativi e ai regolamenti di delegificazione - che attuano le norme cornice approvate dal Parlamento e sui quali quest'ultimo è chiamato a esprimere il parere - è aumentato progressivamente, fino ad arrivare, nella XV legislatura, a rappresentare quasi il 50% degli atti normativi prodotti dalle Camere.

Da rilevare, tra l'altro, che sempre nella XV legislatura, dei 110 decreti legislativi passati per il Parlamento, 88 si riferivano a norme di delega approvate nelle legislature precedenti.

C'è da dire che l'abbondanza di decreti delegati, se da una parte è legata anche al processo di decentramento, dall'altra risente del sempre maggiore spazio riservato alle leggi che recepiscono direttive comunitarie e che, per essere attuate, rimandano a regolamenti. Per rimanere alla XV legislatura, per esempio, i tre quarti dei decreti emanati hanno riguardato l'attuazione del diritto Ue. Una tipologia di norme che sessant'anni fa era del tutto impensabile.

La carica dei decreti

Il numero di leggi approvate nella storia repubblicana, suddiviso per legislatura

Legislature	Periodo	Durata (mesi)	Leggi approvate	Media mensile	Decreti legge emanati	Decreti legge convertiti	% DL su leggi approvate
I	Dall'8 maggio 1948 al 24 giugno 1953	61,5	2.317	37,7	29	28	1,2
II	Dal 25 giugno 1953 all'11 giugno 1958	59,5	1.897	31,9	60	60	3,2
III	Dal 12 giugno 1958-15 maggio 1963	59,0	1.796	30,4	30	28	1,6
IV	Dal 16 maggio 1963 al 4 giugno 1968	60,5	1.768	29,2	94	89	5,0
V	Dal 5 giugno 1968 al 24 maggio 1972	47,5	841	17,7	69	66	7,8
VI	Dal 25 maggio 1972 al 4 luglio 1976	49,5	1.128	22,8	124	108	9,6
VII	Dal 5 luglio 1976 al 19 giugno 1979	35,5	666	18,8	167	136	20,4
VIII	Dal 20 giugno 1979 all'11 luglio 1983	48,5	963	19,9	274	169	17,5
IX	Dal 12 luglio 1983 al 1° luglio 1987	47,5	799	16,8	302	136	17,0
X	Dal 2 luglio 1987 al 22 aprile 1992	57,5	1.076	18,7	433	187	17,4
XI	Dal 23 aprile 1992 al 14 aprile 1994	23,5	314	13,4	477	118	37,6
XII	Dal 15 aprile 1994 all'8 maggio 1996	24,5	295	12,0	669	121	41,0
XIII	Dal 9 maggio 1996 al 29 maggio 2001	60,5	906	15,0	370	182	20,1
XIV	Dal 30 maggio 2001 al 27 aprile 2006	59,0	686	11,6	216	194	28,3
XV	Dal 28 aprile 2006 al 28 aprile 2008	24,0	112	4,7	43	30	26,8
XVI	Dal 29 aprile 2008	12 *	63	5,2	40	33	52,4
TOTALE			15.627		3.397	1.685	10,8

(*) In corso

Fonte: Camera dei deputati