

**Sull'ammissibilità costituzionale di un rinvio presidenziale
parziale (o di una promulgazione parziale) di una legge¹**
(con particolare riguardo ad emendamenti apposti in sede di conversione
di un decreto-legge)

nota di Sergio STAMMATI

La mia opinione è che la risposta al quesito debba darsi sulla base delle caratteristiche concrete della fattispecie che lo ha fatto nascere. Mi sembra, infatti, evidente che quello sollevato non sia un interrogativo astratto, ma nasca dalla peculiarità procedimentale e sostanziale di quella fattispecie.

La sequenza degli interventi che hanno condotto alla definizione del contenuto del decreto è infatti la seguente:

a) il Governo ha presentato al Presidente per l'autorizzazione costituzionalmente prevista il testo di un decreto coerente con la volontà di introdurre rapidamente nell'ordinamento disposizioni volte a garantire la sicurezza;

b) ottenuta l'autorizzazione presidenziale il decreto viene subito integrato con la proposta di introdurre due emendamenti, estranei allo scopo principale del decreto, volti a dettare un calendario di svolgimento dei processi pendenti a partire da una certa data;

c) la sequenza della vicenda mostra chiaramente che gli emendamenti, essendo essi stati presentati dalla maggioranza che sorregge il Governo, sono stati concordati con lo stesso Governo, e sono stati determinati dalla volontà di far slittare un processo a carico del Presidente del Consiglio prossimo alla conclusione;

d) la combinazione dei due atti mostra la volontà concorde del governo e della maggioranza di sottrarre al Presidente della Repubblica la possibilità di esercitare il suo potere costituzionale di controllo sui decreti legge governativi, presupponendosi la sua

¹ La nota risponde ai seguenti quesiti sottoposti da Astrid ad alcuni costituzionalisti:

1. Sarebbe costituzionalmente legittimo un rinvio parziale di una legge a nuovo esame delle Camere ai sensi dell'articolo 74 della Costituzione?

2. in particolare: sarebbe costituzionalmente legittimo il rinvio di alcune disposizioni ritenute costituzionalmente illegittime e, insieme, tali da non incidere sulla organicità e applicabilità delle disposizioni promulgate?

3. ancora più in particolare: sarebbe costituzionalmente illegittimo il rinvio di alcune disposizioni inserite dal parlamento per via di emendamento nel testo di un decreto-legge, quando si ritenessero queste disposizioni costituzionalmente illegittime nel merito, carenti del requisito della straordinaria necessità e urgenza, ed estranee alla materia del decreto-legge e dunque inserite in violazione delle disposizioni dei regolamenti delle Camere sui limiti alla emendabilità dei decreti-legge?

contrarietà al contenuto delle disposizioni successivamente riversate negli emendamenti, per ragioni di forma (estraneità dei contenuti normativi all'indirizzo unitario e complessivo del decreto) e per ragioni di sostanza (irragionevolezza della fissazione del termine al quale ancorare la sospensione dei processi; lesione grave dei diritti delle parti lese nei procedimenti giudiziari già avviati, mancato conseguimento del fine di accelerare i processi in corso, anzi forte aggravamento della possibilità di riavviare alla scadenza del termine di sospensione i processi sospesi, etc).

La quarta fase della sequenza consiste nella presentazione al Capo dello Stato di una legge di conversione che ingloba i contenuti volutamente sottratti al suo potere preventivo di autorizzazione e che, dunque, oltre ai vizi di forma e di sostanza indicati, si presenta come legge finalizzata in una sua parte a sterilizzare il suo potere costituzionale di controllo.

La promulgazione della legge offrirebbe l'avallo a una condotta costituzionale diretta ad aggirare la Costituzione in uno dei suoi snodi significativi, rappresentati nella specie dall'equilibrio costituzionalmente voluto fra poteri affidati alla diretta responsabilità del Governo (come quelli con i quali si approvano i decreti legge) e poteri presidenziali, normalmente inoperanti, ma volti comunque a contrastare eventuali forzature costituzionali.

Il Presidente in sede di promulgazione della legge sarà tenuto a difendere le prerogative presidenziali che nella fattispecie sono state chiaramente aggirate.

La forma potrà essere quella del rinvio delle disposizioni particolari della legge di conversione omesse ingannevolmente nel decreto, o quella della promulgazione parziale dello stesso.

La scelta appare costituzionalmente indifferente e dovrà basarsi su ragioni di opportunità costituzionale, in particolare valutando i diversi effetti prodotti dall'uno e dall'altro atto. Il fatto che non vi siano precedenti costituzionali che possano corroborare l'una o l'altra scelta presidenziale, si spiega semplicemente con il fatto che mai si sono date fattispecie tanto trasgressive delle regole costituzionali come queste che l'opinione pubblica in genere e quella dei costituzionalisti in particolare è costretta a registrare nell'oggi.