

INDICE

Introduzione

XIII

PARTE PRIMA

DECRETAZIONE D'URGENZA E FUNZIONE PRESIDENZIALE DI CONTROLLO NEL SISTEMA COSTITUZIONALE

CAPITOLO I

La configurazione costituzionale della decretazione d'urgenza quale eccezione alla regola

1. Alle origini della decretazione d'urgenza. Cenni sulle vicende del decreto-legge in epoca statutaria 3
 - 1.1. Dai lavori della c.d. Commissione Forti al *Progetto di Costituzione* 11
 - 1.2. Il dibattito in Assemblea Costituente 16
2. Eccezionalità del decreto-legge 27
 - 2.1. Una eccezionalità entro il sistema costituzionale: la forza di legge ordinaria del decreto-legge 36
3. Il decreto-legge e i suoi limiti. Le funzioni vietate 43
 - 3.1. Oggetti preclusi al decreto-legge? 52
 - 3.1.1. Decreto-legge e riparto di competenze legislative Stato-Regioni 58
 - 3.2. Al di là della competenza: provvisorietà, provvedimentalità, omogeneità 63
4. Il procedimento tipico della legge di conversione e i limiti conseguenti 69

CAPITOLO II

I poteri del Presidente della Repubblica in sede di emanazione del decreto-legge e di promulgazione della legge di conversione

1. La decretazione d'urgenza al Quirinale 83
2. La Costituzione *silente*: i poteri del Presidente della Repubblica in sede di emanazione del decreto-legge 86
 - 2.1. Due posizioni opposte: l'emanazione quale atto dovuto, l'emanazione quale atto discrezionale 88
 - 2.2. Emanare *come* promulgare: il rinvio del decreto-legge 91

2.3. Emanare <i>non è</i> promulgare: il rifiuto di emanazione del decreto-legge	95
2.3.1. I tratti caratteristici del decreto-legge e i loro riflessi sul potere di emanazione	100
3. I limiti del controllo presidenziale sul decreto-legge	104
3.1. Incostituzionalità del decreto-legge e rifiuto di emanazione	111
3.2. Il problematico controllo sulla sussistenza dei casi straordinari di necessità e d'urgenza	120
4. Legge di conversione e potere di rinvio <i>ex art. 74 Cost.</i>	130
4.1. Una questione preliminare: il <i>momento</i> dell'avvenuta conversione	132
4.2. Il rinvio della legge di conversione e il suo legame con l'emanazione del decreto-legge	140
4.3. Dei rimedi alla decadenza del decreto-legge a seguito di rinvio presidenziale della relativa legge di conversione	145

PARTE SECONDA
METAMORFOSI DELLA DECRETAZIONE D'URGENZA
ED EVOLUZIONE DEI POTERI PRESIDENZIALI

CAPITOLO III

Gli abusi della decretazione d'urgenza tra Parlamento e Corte costituzionale

1. Gli abusi della decretazione d'urgenza	151
2. Gli insuccessi delle misure di contenimento. Le riforme dei regolamenti parlamentari dei primi anni '80	161
2.1. La legge n. 400 del 1988	167
3. La Corte costituzionale e il decreto-legge. Due <i>obiter dicta</i>	176
3.1. La condanna della reiterazione	181
4. Il «miracolo» della fine della reiterazione e i suoi effetti collaterali	189
5. La Corte costituzionale e la decretazione d'urgenza. Dal sindacato «teorico» al sindacato «pratico» sui presupposti	202
5.1. Il controllo sul procedimento di conversione	215
6. L'«emergenza infinita»: la decretazione d'urgenza, oggi	227

CAPITOLO IV

L'esercizio dei poteri presidenziali sulla decretazione d'urgenza nella storia repubblicana

1. I controlli del Presidente della Repubblica sulla decretazione d'urgenza	251
---	-----

2. L'emanazione del decreto-legge. Trent'anni di silenzi	254
2.1. L'emersione del controllo del Capo dello Stato	259
2.2. L'evoluzione del sistema politico, la fine della reiterazione, la convenzione sul controllo presidenziale	276
2.3. L'evoluzione dei poteri di controllo nella prassi più recente	288
3. La promulgazione della legge di conversione. I rinvii precedenti alla sentenza n. 360 del 1996 della Corte costituzionale	313
3.1. I limiti della legge di conversione nel rinvio del Presidente Ciampi del 29 marzo 2002	329
3.2. Il controllo senza il rinvio nella prassi del Presidente Napolitano. Le esternazioni sulla limitata emendabilità della legge di conversione	346
3.2.1. Considerazioni e rilievi in relazione ad altre leggi di conversione promulgate	374
4. Metamorfosi della decretazione d'urgenza e poteri del Presidente della Repubblica	386
<i>Bibliografia</i>	401
<i>Abstract</i>	436

CONTENTS

Introduction

XIII

PART ONE

LEGISLATION BY DECREE-LAW AND PRESIDENTIAL CONTROL IN THE ITALIAN CONSTITUTIONAL SYSTEM

CHAPTER I

The Legislation by Decree-law as Exception to the Rule in the Italian Constitution

1. The roots of the legislation by decree-law. Notes on the vicissitudes of the decree-law, being in force the Statute of 1848 3
 - 1.1. From the works by Forti Committee to the *Progetto di Costituzione* 11
 - 1.2. The debate in Constituent Assembly 16
2. The exceptionality of the decree-law 27
 - 2.1. An exceptionality within the constitutional system: the force of primary legislation of the decree-law 36
3. The decree-law and its limits. The forbidden duties 43
 - 3.1. Are there prohibited matters for the decree-law? 52
 - 3.1.1. Decree-law and allocation of legislative powers between State and Regions 58
 - 3.2. Beyond competence: temporariness, provision, homogeneity 63
4. The typical procedure of the *legge di conversione* and its consequent limits 69

CHAPTER II

The Powers of the President of the Republic to Enact the Decree-law and to Promulgate the *legge di conversione*

1. The legislation by decree-law at *Quirinale* 83
2. The *silent* Constitution: the power of the President of the Republic to enact the decree-law 86
 - 2.1. Two opposite opinions: the enactment as due act, the enactment as discretionary act 88
 - 2.2. Enacting *as* promulgating: the request to re-examine the decree-law 91

2.3. Enacting <i>is not</i> promulgating: the refusal to enact the decree-law	95
2.3.1. The characteristic features of the decree-law and their impact on the power to enact	100
3. The limits of presidential control on decree-law	104
3.1. The unconstitutionality of the decree-law and the refusal to enact it	111
3.2. The tricky control on presence of extraordinary cases of necessity and urgency	120
4. <i>Legge di conversione</i> and the power to request the Houses to deliberate again on a law	130
4.1. A preliminary issue: the <i>moment</i> of the conversion into law of the decree-law	132
4.2. The request to deliberate again on the <i>legge di conversione</i> and its connection with the enactment of decree-law	140
4.3. About solutions to expiration of the decree-law in case of presidential request to deliberate again on its <i>legge di conversione</i>	145

PART TWO
METAMORPHOSIS OF THE LEGISLATION
BY DECREE-LAW AND DEVELOPMENT OF THE POWERS
OF THE PRESIDENT OF THE REPUBLIC

CHAPTER III

**Abuses of the Legislation by Decree-law
between Parliament and Constitutional Court**

1. The abuses of the legislation by decree-law	151
2. The failures of the restraint measures. The amendments to parliamentary rules in the '80	161
2.1. The law no. 400 of 1988	167
3. The Constitutional Court and the decree-law. Two <i>obiter dicta</i>	176
3.1. The condemnation of reiteration	181
4. The «miracle» of the end of reiteration and its side effects	189
5. The Constitutional Court and the legislation by decree-law. From «theoretical» to «practical» control on extraordinary cases of necessity and urgency	202
5.1. The control on the parliamentary procedure of the <i>legge di conversione</i>	215
6. The «never-ending emergency»: the legislation by decree-law, nowadays	227

CHAPTER IV

**The Exercise of Presidential Powers on Legislation
by Decree-law in the Italian Republican History**

1. The control of the President of the Republic on legislation by decree-law	251
2. The enactment of the decree-law. Thirty years of silence	254
2.1. The emergence of the control by the Head of State	259
2.2. The development of the political system, the end of reiteration, the convention on presidential control	276
2.3. The development of the presidential powers in the latest practice	288
3. The promulgation of the <i>legge di conversione</i> . The requests to the Houses to deliberate again prior the judgment no. 360 of 1996	313
3.1. The limits of the <i>legge di conversione</i> in the request to the Houses to deliberate again of the March 29, 2002	329
3.2. The control without requiring the Houses to deliberate again in President Napolitano's practice. Considerations on the limited power to propose amendments to the <i>legge di conversione</i>	346
3.2.1. Remarks and comments on other promulgated <i>leggi di conversione</i>	374
4. Metamorphosis of the legislation by decree-law and powers of the President of the Republic	386
 <i>Bibliography</i>	 401
 <i>Abstract</i>	 436