

# CAMERA DEI DEPUTATI Doc. XVI n. 2

---

## RELAZIONE DELLA I COMMISSIONE PERMANENTE

(AFFARI COSTITUZIONALI,  
DELLA PRESIDENZA DEL CONSIGLIO E INTERNI)

(Relatore: **SISTO**)

SU

**TUTTI GLI ASPETTI RELATIVI AL FENOMENO  
DELLA DECRETAZIONE D'URGENZA**

---

*Presentata alla Presidenza il 21 luglio 2015*

---

*Approvata dalla Commissione nella seduta del 15 luglio 2015,  
a conclusione di una procedura di esame svolta  
ai sensi dell'articolo 143, comma 1, del regolamento.*

## INDICE

	<i>Pag.</i>
<i>Premessa</i> .....	5
1. Introduzione alla relazione .....	7
2. La « fisiologia » dell'istituto nella Costituzione e nella attività delle prime legislature repubblicane .....	10
3. Il fenomeno dell'abuso della decretazione d'urgenza: dimensione del fenomeno e dati di tendenza .....	12
3.1 Profilo diacronico del numero dei decreti-legge .....	12
3.2 L'incidenza dei decreti-legge sul totale delle leggi .....	14
3.3 La dimensione dell'attività emendativa e le disposizioni aggiunte in sede di conversione .....	15
3.4 Il numero di deleghe legislative disposte o prorogate con decreto-legge o con legge di conversione .....	16
3.5 I provvedimenti attuativi previsti dai decreti-legge .....	17
3.6 Il fenomeno della reiterazione .....	19
3.7 Il numero di decreti-legge convertiti con voto di fiducia .....	20
3.8 La presentazione di maxiemendamenti per la conversione dei decreti-legge .....	21
3.9 Il fenomeno del cosiddetto « bicameralismo alternato » ...	21
3.10 L'innesto dei contenuti di decreti-legge sul testo di altri decreti in corso di conversione .....	22
3.11 I tempi di adozione dei decreti-legge .....	23
3.12 L'adozione di decreti-legge nel periodo di scioglimento delle Camere .....	25
4. Le principali cause del fenomeno .....	27
4.1 La difficoltà del sistema istituzionale disegnato dalla Costituzione del 1948 di rispondere tempestivamente alle domande di regolazione provenienti da una società in continua trasformazione .....	27
4.2 La « lentezza » del Parlamento e l'assenza in via generale di « corsie preferenziali » per i disegni di legge del Governo .....	27
4.3 La scarsa coesione delle maggioranze di governo .....	28
4.4 La crisi della legge, intesa come progressiva incapacità dell'ordinamento di mantenere un assetto stabile e coerente .....	29
5. Le principali conseguenze del fenomeno .....	30

	<i>Pag.</i>
5.1 Gli effetti sul funzionamento del sistema democratico e sui suoi equilibri .....	30
5.2 Gli effetti sulla forma di governo .....	31
5.3 Gli effetti sul funzionamento del procedimento legislativo .....	33
5.4 Le ripercussioni sugli assetti regolativi nei diversi settori a danno dei singoli, delle imprese, delle pubbliche amministrazioni .....	35
6. Le « reazioni » all'abuso della decretazione d'urgenza .....	36
6.1 La Corte costituzionale .....	36
6.2 Il Presidente della Repubblica .....	39
6.3 Il Parlamento .....	43
7. Conclusioni .....	48
Appendice .....	51
Tabelle .....	52
Tab. n. 1: Profilo diacronico del numero dei decreti-legge .....	52
Tab. n. 2: L'incidenza delle leggi di conversione sulla produzione legislativa .....	53
Tab. n. 3: Gli spazi legislativi .....	54
Tab. n. 4: I tempi di adozione dei decreti-legge nell'esperienza dei governi più recenti .....	55
Tab. n. 5: Decreti-legge emanati nei periodi di scioglimento delle Camere .....	56
Dati e statistiche .....	57
Questioni di fiducia poste su decreti-legge .....	57
Quadro riepilogativo dei decreti-legge su cui è stata posta la questione di fiducia da parte del Governo a partire dalla VIII legislatura .....	58
Elenco dei decreti-legge su cui è stata posta la questione di fiducia da parte del Governo a partire dalla VIII legislatura .....	59
Bibliografia .....	108
Legislazione comparata .....	168
Albania .....	168
Danimarca .....	168
Estonia .....	168
Grecia .....	168
Islanda .....	169
Portogallo .....	169
Romania .....	169
Spagna .....	169

	<i>Pag.</i>
Resoconti sommari del dibattito in I Commissione .....	171
Resoconti stenografici delle audizioni svolte e memorie depositate nell'ambito dell'indagine conoscitiva .....	190
Resoconto stenografico della seduta del 19 giugno 2014:	
audizione di esperti .....	191
Memoria depositata dal prof. Gaetano AZZARITI .....	220
Memoria depositata dal prof. Alfonso CELOTTO .....	226
Memoria depositata dal prof. Antonio D'ANDREA .....	237
Memoria depositata dal prof. Claudio DE FIORES .....	244
Memoria depositata dal prof. Francesco Saverio MARINI ..	253
Memoria depositata dal prof. Giulio SALERNO .....	260
Memoria depositata dal prof. Gino SCACCIA .....	264
Memoria depositata dal prof. Mauro VOLPI .....	290
Resoconto stenografico della seduta dell'11 marzo 2015:	
audizione di esperti .....	297
Memoria depositata dalla prof.ssa Ginevra CERRINA FERONI .....	311
Resoconto stenografico della seduta del 18 marzo 2015:	
audizione del Ministro per le riforme costituzionali e i rapporti con il Parlamento, Maria Elena BOSCHI .....	318