

Lâ??ennesimo decreto-sicurezza: tra incostituzionalitÃ e pasticci

Descrizione

Da molto tempo la decretazione dâ??urgenza Ã¨ tra i sintomi piÃ¹ evidenti degli squilibri del sistema costituzionale italiano. Nato come strumento eccezionale â?? utilizzabile in casi straordinari di necessitÃ e urgenza dal governo, sotto la propria responsabilitÃ , per introdurre nellâ??ordinamento norme di rango legislativo immediatamente efficaci, ma destinate a decadere retroattivamente se non recepite in una legge entro 60 giorni (art. 77 Cost.) â?? il decreto-legge Ã¨ oggi strumento dâ??impiego ordinario: se ne adottano piÃ¹ di due al mese, con il risultato che oltre un terzo delle leggi approvate dal parlamento nel corso di una legislatura ha per contenuto la conversione di un decreto-legge.

La prassi della decretazione dâ??urgenza: poteri al governo e forzatura della costituzionalitÃ

Le ricadute sul sistema costituzionale sono rilevanti. Intorno alla necessitÃ di convertire in legge i decreti governativi dâ??urgenza ruota oramai la formazione del calendario dei lavori parlamentari: ne risulta condizionato in modo decisivo il principale potere dellâ??organo rappresentativo, quello di decidere la propria agenda. Inoltre, il disinvolto utilizzo, da parte del governo, delle facoltÃ di emendare i propri stessi decreti in sede di conversione e di apporre la questione di fiducia sullâ??approvazione, a seconda dei casi, degli emendamenti o del testo complessivo, impedisce di fatto al parlamento di far valere eventuali responsabilitÃ governative legate allâ??abuso dello strumento: il risultato Ã¨ lo spostamento sempre piÃ¹ marcato del potere legislativo effettivo dal parlamento al governo.

Inizialmente, lâ??ampliamento dei poteri governativi passava per la reiterazione dei decreti prossimi alla decadenza. Pochi giorni prima del decorrere del termine, il governo riproduceva il testo in scadenza in un nuovo decreto, rinnovandone cosÃ¬ lâ??efficacia normativa per ulteriori 60 giorni. Lo schema poteva essere ripetuto a piacimento, al punto che, in alcuni casi, diede vita a catene di reiterazioni lunghe oltre due anni. A quel punto, come avrebbe potuto il parlamento rifiutare la conversione? PoichÃ©, come detto, la mancata conversione implica la decadenza della normativa dâ??urgenza dal momento della sua adozione, se giÃ puÃ² risultare complicato azzerare gli effetti prodottisi in 60 giorni, farlo nel caso i cui di giorni ne siano trascorsi 700 rasenta lâ??impossibile.

Lâ??intervento, nel 1996, della Corte costituzionale, volto a dichiarare lâ??incostituzionalitÃ della reiterazione, non valse a fermare la tendenza governativa ad abusare dello strumento. La casistica piÃ¹

Copyright Â© 2022 | appunti.eu

comune Ã¨ oggi quella di decreti adottati in situazioni non connotate da straordinaria necessitÃ e urgenza (i tre requisiti dovrebbero ricorrere congiuntamente) o dal contenuto disomogeneo, riconducibile solo in parte allâ??esigenza di far fronte alla situazione straordinaria. La giurisprudenza della Corte costituzionale ha ulteriormente precisato che la mancanza dei requisiti del decreto-legge si riverbera sulla legge di conversione, rendendola incostituzionale, e che la disomogeneitÃ del contenuto dei decreti-legge Ã¨ anchâ??essa motivo della loro incostituzionalitÃ . Altro, perÃ², Ã¨ riuscire, in concreto, a far valere tali limiti con sistematicitÃ . Per imporre la propria volontÃ al parlamento il governo ha, inoltre, inventato lâ??escamotage di abrogare con decreto-legge un decreto-legge precedente non ancora convertito, facendone salvi gli effetti giÃ verificatisi e riproducendo la normativa del decreto abrogato nel decreto abrogatore: in tal modo, per salvare gli effetti giÃ prodotti dal primo decreto, il secondo decreto devâ??essere convertito nei termini di conversione del primo e al parlamento non rimane che approvare lâ??apposita legge senza aver avuto modo di discuterne il contenuto.

Il contenuto abborracciato del nuovo decreto

Ã? in questo quadro di spericolate forzature che sâ??inserisce lâ??inusitata vicenda della conversione dellâ??ultimo (per ora) â??decreto-sicurezzaâ?•: il d.-l. n. 23/2026.

Difficile, anzitutto, argomentare a favore della presenza dei requisiti costituzionali di straordinaria necessitÃ e urgenza. Trattandosi del quinto decreto-legge in tema di sicurezza approvato nellâ??arco di quattro anni, anche a voler riconoscere lâ??esistenza di una emergenza, di certo non la si puÃ² considerare straordinaria. Inoltre, il fatto che tra lâ??annuncio del decreto e la sua adozione siano trascorse quasi tre settimane inficia alla radice anche la tesi della ricorrenza dei requisiti di necessitÃ e urgenza.

Quanto al contenuto del decreto, non Ã¨ difficile rendersi conto della sua incredibile disomogeneitÃ . Vi ricorrono norme sulla vendita e il possesso di armi da taglio, sulla violenza giovanile, sui furti e sulle rapine, sulle zone rosse, sullâ??arresto in flagranza differita, sullo spaccio di stupefacenti, sui parcheggiatori abusivi, sul fermo preventivo di polizia, sulla sicurezza stradale, sul trasporto dei valori, sulle manifestazioni e sugli assembramenti, sulle lesioni ai professori e ai controllori sui mezzi di trasporto pubblico, sullo â??scudo penaleâ?• e sulla tutela legale delle forze dellâ??ordine, sulle operazioni sotto copertura nei penitenziari, sui permessi ai detenuti, sul reclutamento e le progressioni di carriera della polizia, dei carabinieri, della guardia di finanza e della polizia penitenziaria, sui beni confiscati alla criminalitÃ organizzata, sui permessi di lavoro alle vittime del dovere, del terrorismo e della criminalitÃ organizzata, sullâ??accertamento dellâ??identitÃ degli stranieri, su respingimento, espulsione, accompagnamento alla frontiera e rimpatrio dei migranti, sul potenziamento dei Cpr, sullâ??esecuzione di un trattato internazionale con la Svizzera in materia di migrazioni, sulle attivitÃ umanitarie della Croce rossa italiana, sui rimpatri volontari assistiti.

Anche sotto questo aspetto, lâ??incostituzionalitÃ dellâ??atto Ã¨ innegabile.

La rocambolesca questione dei due decreti opposti

Proprio lâ??ultima disposizione normativa richiamata Ã¨ stata poi alla base della rocambolesca conversione del d.-l. n. 23/2026 nella legge n. 54/2026, accompagnata da un ulteriore decreto, il d.-l. n. 55/2026, che sostituiva la disposizione stessa nel preciso momento in cui questa entrava in vigore. La norma inizialmente adottata prevedeva che gli avvocati che avessero assistito un migrante nelle

Copyright Â© 2022 | appunti.eu

pratiche di rimpatrio volontario avrebbero, a partenza avvenuta, ricevuto un compenso tramite il Consiglio nazionale forense (Cnf). Lâ??incostituzionalitÃ della disciplina era evidente, non solo perchÃ© si assegnavano al Cnf compiti irriducibili al suo ruolo, ma anche perchÃ© si inducevano gli avvocati ad agire in contrasto con gli interessi dei loro assistiti, riducendoli, di fatto, a collaboratori della polizia pagati a prestazione. Essendo stata inserita con un emendamento in senato, eliminare la disposizione in questione alla camera avrebbe perÃ² richiesto un terzo passaggio parlamentare, nuovamente in senato, incompatibile con il rispetto del termine di 60 giorni: il decreto sarebbe decaduto.

Dâ??altro canto, avendo il presidente della Repubblica tempestivamente segnalato il vizio dâ??incostituzionalitÃ , ventilando lâ??ipotesi del rifiuto di promulgare la legge di conversione â?? con la conseguenza, anche in questo caso, della decadenza del decreto â??, il governo non poteva semplicemente insistere per ottenere la definitiva approvazione parlamentare da parte della camera. Di qui, lâ??idea di procedere con lâ??approvazione e, nello stesso tempo, di adottare un nuovo decreto-legge volto a sostituire la disciplina incostituzionale con una disciplina analoga, ma mondata dai vizi segnalati dal Quirinale (normativa estesa a qualsiasi rappresentante munito di mandato, pagamento svincolato dalla partenza del migrante e non affidato al Cnf).

Il risultato Ã¨ stato disorientante. Da un lato, il governo ha posto la questione di fiducia per forzare il parlamento ad approvare una legge di conversione che il governo stesso contestualmente in parte sconfessava sostituendone la normativa. Dallâ??altro lato, il presidente della Repubblica si Ã¨ ritrovato, contemporaneamente, a promulgare una legge e a emanare un decreto-legge disciplinanti lo stesso oggetto con normative tra loro incompatibili, sicchÃ© oggi gli operatori del diritto devono fare i conti con due norme diverse entrate in vigore nello stesso momento (per la precisione: due diverse versioni dellâ??art. 14-ter del Testo unico sullâ??immigrazione introdotte lâ??una dallâ??art. 30-bis del d.-l. n. 23/2026, convertito nella legge n. 54/2026, lâ??altra dallâ??art. 1 del d.-l. n. 55/2026 in attesa di conversione).

Pur nellâ??apprezzamento del ruolo del Quirinale, sempre attento alla tutela della legalitÃ costituzionale, Ã¨ difficile non provare, allâ??esito della ricostruzione prospettata, un senso di disagio, specie tenuto conto che, alla fine, il governo Ã¨ riuscito a tenere il punto, evitando di incassare una plateale sconfitta con la mera abrogazione della originaria normativa incostituzionale (una soluzione, pur sempre confusa sul piano delle fonti del diritto, ma che almeno avrebbe avuto il pregio della chiarezza sul piano interpretativo). Sarebbe forse il caso che sul Colle piÃ¹ alto sâ??iniziasse a valutare lâ??ipotesi di far gravare davvero sul governo tutte le sue responsabilitÃ , come peraltro vorrebbe lâ??art. 77 Cost., esponendo lâ??esecutivo al rischio della mancata emanazione dei decreti-legge o della mancata promulgazione delle leggi di conversione incompatibili, per motivi formali o sostanziali, con la Costituzione.

(Foto: www.camera.it)

Data di creazione
19 Maggio 2026
Autore
francesco-pallante

Copyright Â© 2022 | appunti.eu