

Un regalo di Natale alquanto problematico: la delegificazione anomala nel decreto milleproroghe

di Stefano Ceccanti *
(7 gennaio 2011)

La prossima settimana il Senato inizia l'esame della legge di conversione del cosiddetto decreto "milleproroghe", ovvero quest'anno il decreto legge 29 dicembre 2010, n. 225, emanato subito dopo Natale. E' un decreto tradizionale, molto ampio, in genere soggetto a forti "lievitazioni" durante l'esame parlamentare specie dopo i maggiori limiti posti alle sessioni di bilancio. Un regalo, quindi, gradito soprattutto ai parlamentari di maggioranza che hanno la rara possibilità di fare micro-legislazione.

Stavolta, però, emerge un problema serio di sistema che rende il regalo problematico che attiene non alla legge di conversione, ma al decreto in sé. Mentre l'articolo 2 del decreto prevede le proroghe onerose e, conseguentemente, l'articolo 3 provvede alle conseguenti coperture e il 4 all'entrata in vigore, il problema è collocato all'articolo 1 sulle cosiddette "proroghe non onerose", a prima vista meno rilevanti, anche se qualche dubbio quantitativo si ha guardando anche solo superficialmente alla Tabella 1 a cui il testo rinvia. Sono 62 provvedimenti, la grande maggioranza in scadenza il 31 dicembre 2010 o comunque in prossimità con la fine dell'anno, anche se non mancano, sia pure come eccezioni, scadenze significativamente anteriori (31 dicembre 2006, 20 novembre 2008, 31 dicembre 2009).

Il nodo però è soprattutto qualitativo: l'articolo 1, comma 1 del decreto (non della legge di conversione) fissa al 31 marzo 2011 il termine di scadenza di termini e di "regimi giuridici" indicati nella Tabella 1 e, soprattutto, il comma 2, prevede che possa essere disposta un'ulteriore proroga-bis fino al 31 dicembre 2011 del termine del 31 marzo 2011 o degli altri termini e "regimi giuridici" definiti ai sensi del comma 1. La proroga ulteriore è rimessa a un DPCM da adottare di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, "ai sensi dell'articolo 17, comma 3 della legge n. 400 del 1988". Tale disposizione si riferisce, com'è noto, ai regolamenti da adottare con "decreto ministeriale" sulle materie di competenza del ministro. Non dovrebbe essere idonea, pertanto, a conferire un potere sostanzialmente delegificante, in deroga al regime generale molto garantistico dettato dalla stessa legge n. 400 del 1988, che al comma 2 del medesimo articolo 17 prevede, allo scopo, com'è altresì noto, appositi regolamenti "governativi", adottati con DPR previa deliberazione del Consiglio dei ministri, sentito il Consiglio di Stato e previo parere delle Commissioni parlamentari competenti in materia.

Qui i problemi gravi sono almeno due:

- a) si può immaginare di delegificare per decreto-legge, spostando il potere di disciplina dal Parlamento al Governo e, ancor più, si può parlare di necessità e urgenza in un modulo di proroga-bis a sequenza di stadi, individuando il primo di essi nel 31 marzo 2010, entro il quale, eventualmente, si potrà provvedere sulla fissazione di termini di applicazione o di entrata in vigore di una disciplina legislativa (che resta legislativa) ?
- b) ammesso (ma non concesso, anche se si è abituati alle concessioni) che siano superabili le osservazioni precedenti, si può balzare come se niente fosse dal comma 2 al comma 3 dell'art. 17 della legge 400/1988 realizzando un'operazione di delegificazione in deroga alle procedure comuni, senza le debite garanzie di cui al

comma 2 o non si dovrebbe quanto meno ricostruire una procedura garantista ad hoc?

C'è materia per una riflessione seria prima che lo strappo costituzionale si compia. Né si può pensare che la gravità sarebbe minore anche ricorrendo a qualche precedente genericamente analogo.

* Professore ordinario di Diritto Pubblico Comparato, Dipartimento di Teoria dello Stato e istituzioni politiche comparate, Università di Roma "La Sapienza"

Forum di Quaderni Costituzionali

stituzionali