

V. Piergigli, Le regole della produzione normativa, Giappichelli, Torino, 2009



Il disegno delle fonti normative tracciato dalla Costituzione italiana è stato sensibilmente alterato nella prassi. In particolare, la legge ha progressivamente perduto il carattere centrale che il costituente le aveva riconosciuto mentre ha assunto crescente rilievo la produzione normativa del Governo, soprattutto a seguito delle esperienze di delegificazione e semplificazione negli anni Novanta. D'altra parte, la crisi della legge si accompagna alla diffusione di regole giuridiche difficilmente inquadrabili nel classico sistema delle fonti normative anche perché prodotte da soggetti e secondo modi diversi da quelli tradizionali. L'evoluzione così delineata delle fonti normative sembra rendere opportuna una meditata operazione di riordino e razionalizzazione che muova proprio dal testo della Costituzione, al fine di superare l'attuale situazione di precarietà e confusione che pone a repentaglio il principio della certezza del diritto e la tutela delle prerogative dei cittadini.

INDICE

Prefazione

Capitolo Primo - IL DISEGNO COSTITUZIONALE

1. Dallo Statuto albertino alla Costituzione: la legge perde il tradizionale primato ma conserva un ruolo centrale nel sistema delle fonti normative
2. Il rinnovato significato dell'istituto della riserva di legge e del principio di legalità: manifestazioni della centralità della legge ma anche limiti per il legislatore
3. La legge e gli atti governativi con forza e valore di legge ovvero la regola e l'eccezione

4. Legge e regolamenti governativi: supremazia della legge e conferma dello schema liberale classico
5. Il pluralismo delle fonti normative primarie non incrina la centralità della legge del Parlamento

Capitolo Secondo - IL DISEGNO COSTITUZIONALE NELLA PRASSI: LA PRIMA ATTUAZIONE E IL PROGRESSIVO ABBANDONO

1. Il contesto politico-istituzionale degli anni Cinquanta e Sessanta: a) l'impiego dello strumento legislativo
2. Segue: b) il moderato ricorso alla decretazione governativa
3. L'“ambigua” centralità parlamentare negli anni Settanta. Conseguenze sull'uso dello strumento legislativo e degli atti governativi con forza di legge

Capitolo Terzo - LA CRISI DELLA LEGGE E LA INDIVIDUAZIONE DI POSSIBILI RIMEDI: DAL DISEGNO COSTITUZIONALE AL MODELLO CONSEGNATO NELLA LEGGE n. 400/1988

1. La delegittimazione del Parlamento e la crisi della centralità della legge negli anni Ottanta: una crisi legata alla evoluzione della forma di stato
2. Le cause ulteriori della perdita di centralità della legge: i fattori politici e quelli istituzionali
3. Le manifestazioni e gli aspetti della crisi della legge: a) troppe leggi, troppo diritto; b) difetti di redazione; c) nuovi modi della produzione legislativa
4. Le conseguenze della crisi della legge: a) la dilatazione del ruolo legislativo del Governo al di fuori dei presupposti costituzionali: in particolare, l'abuso del decreto-legge
5. Segue: b) la (in)certezza del diritto
6. I possibili rimedi alla crisi della legge: a) la razionalizzazione dei poteri normativi del Governo nella legge n. 400/1988: in particolare, la delegificazione
7. Segue: b) il drafting e la pubblicazione degli atti normativi

Capitolo Quarto - IL RAFFORZAMENTO DEL POTERE NORMATIVO DEL GOVERNO E L'ALLONTANAMENTO ANCHE DALLA LEGGE N. 400/1988

1. La prassi degli anni Novanta e l'ulteriore dilatazione delle funzioni normative dell'esecutivo: a) ancora sull'abuso della decretazione d'urgenza fino allo stop della Corte costituzionale nel 1996

2. Segue: b) incremento e trasformazioni della delegazione
3. Segue: c) le parole d'ordine: delegificazione, deregulation, semplificazione amministrativa e riordino normativo
4. Delegificazioni e proliferazione di fonti anomale
5. Semplificazione e qualità della regolazione: a) le intese con le “parti sociali” nella produzione legislativa
6. Segue: b) il perfezionamento delle tecniche di drafting
7. Conclusioni interlocutorie di fine secolo: dalla crisi della legge alla crisi del sistema normativo

Capitolo Quinto - IL RUOLO DELLA LEGGE NEL POLICENTRISMO DELLA PRODUZIONE NORMATIVA DEGLI ANNI 2000

1. Contrazione del potere regolamentare del Governo, diminuzione delle delegificazioni e “rilegificazioni”: verso un recupero della centralità del Parlamento e della legge?
2. Le deleghe legislative ed i c.d. codici di settore per il riassetto normativo
3. Il decreto-legge ovvero la storia infinita degli abusi
4. La preferenza di normative di autodisciplina al classico potere regolamentare dell'esecutivo: i codici deontologici e di buona condotta

Capitolo Sesto - QUESTIONI APERTE E LINEE EVOLUTIVE

1. Il quadro di sintesi. La complessità normativa come prodotto del nostro tempo: un fenomeno che in Italia ha assunto contorni patologici
2. Come rimediare allo stato di malessere del sistema italiano delle fonti normative? Il passato: le principali proposte di riforma costituzionale
3. Le prospettive per il futuro: il metodo anzitutto