

**2025 FASCICOLO III**

**Mario Panebianco**

**Considerazioni minime sul Comunicato della Presidenza della Repubblica  
dell'8 ottobre 2025: "Su ciò, di cui non si può parlare si deve tacere"?**

**24 novembre 2025**



Mario Panebianco

**Considerazioni minime sul Comunicato della Presidenza della Repubblica dell'8 ottobre 2025: "Su ciò, di cui non si può parlare si deve tacere"?\***

SOMMARIO: 1. Premessa. – 2. Il Comunicato: aspetti critici. – 3 La giurisprudenza costituzionale sulla qualità della legislazione. – 4. "Su ciò, di cui non si può parlare si deve tacere" oppure "ciò di cui si può parlare si potrebbe-dovrebbe dire meglio"? – 5. ..." e si potrebbe dire in anticipo?".

**ABSTRACT: This article proposes, one more time, some minimum general considerations on the promulgation of the law starting from the most recent Press release of the Presidency of the Republic, which is part of a consolidated but practice**

1. Premessa

La riflessione sul rapporto fra il Capo dello Stato ed il giusto processo legislativo – ovvero formativo della legge nelle sue varie specie – può utilmente proseguire in ragione del [Comunicato](#) della Presidenza della Repubblica dell'8 ottobre 2025<sup>1</sup> sulla legge recante "Istituzione della festa nazionale di San Francesco d'Assisi".

Il Presidente promulga una legge e contestualmente invia una Lettera ai Presidenti delle Camere, rendendola pubblica.

Sia consentita una premessa.

La menzionata riflessione generale ha come oggetto prevalente Note e Comunicati quirinalizi che, pur di indubbia effettività, hanno una limitata portata in sé.

I contorni dell'esternazione dipendono dal ruolo dell'esternante. Le norme costituzionali di riferimento risultano essere *pagine* che il titolare della carica di volta in volta riempie a seconda del modo in cui intende interpretare il suo ruolo; è il contenuto delle esternazioni a conferire valore e consistenza differenziati, in un contesto di disuso del rinvio della legge alle Camere per un ulteriore esame.

Nell'ottica del Capo dello Stato, la corrispondenza resa pubblica potrebbe essere relegata ad una mera comunicazione interistituzionale, *interna*, senza particolari implicazioni rispetto agli altri soggetti politici ed istituzionali, o a tematiche più generali.



Contributo scientifico sottoposto a referaggio.

Mario Panebianco è Professore associato di diritto costituzionale presso l'università degli studi di Salerno.

<sup>1</sup> Trattasi del [Comunicato dell'8 ottobre 2025](#) "Il Presidente Mattarella ha promulgato la legge per l'istituzione della festa nazionale di San Francesco di Assisi e ha inviato una Lettera ai Presidenti delle Camere" (in seguito "[Comunicato](#)").



È evidente che il Presidente non è certo impedito a motivare quando esterna, ma può essere contestata la singola manifestazione, per verificarne l'opportunità e la congruità.

L'esperienza del Capo dello Stato, che formula valutazioni esplicite sulla legge implica un confronto necessario con la dottrina e non solo. A costo di dire più di quanto il [Comunicato](#) intenda effettivamente, il costituzionalista deve qualificare gli atti e i comportamenti dei protagonisti istituzionali, per quanto in tale sede specificamente interessa rispetto ai principi in tema di controllo sulle leggi.

Ecco perché la riflessione sugli atti quirinalizi richiamati è ancora utile, per ricostruire gli sviluppi contraddittori sia del Capo dello Stato rispetto al legislatore statale, sia delle conseguenze sul decadimento della legge parlamentare.

È rimediabile tale disordine?

Questo contributo, nel solco dei precedenti<sup>2</sup> e *non* nella logica della mera presa d'atto di una prassi granitica, intende rispondere a partire dai profili di innovazione e continuità del [Comunicato](#), collocandolo, o meno, nella prospettiva del "su ciò, di cui non si può parlare si deve tacere".

Detta tesi è stata avanzata dalla dottrina<sup>3</sup> – che richiama il ben noto *Tractatus logico-philosophicus* di Wittgenstein del 1918 – in un caso di particolare divisività politica e nella fase di primo rafforzamento di una prassi, poi consolidatasi per ulteriori otto volte nella Presidenza in corso.

### 1. Il Comunicato: "aspetti critici".

Il [Comunicato](#) svolge considerazioni funzionali alla richiesta di apportare "i correttivi necessari" alla legge.

L'atto richiama la rapidissima approvazione parlamentare, peraltro quasi all'unanimità, poi evidenzia che il quadro normativo che ne deriva prevede che la medesima giornata è qualificata sia festività nazionale, in onore di San Francesco d'Assisi, sia solennità civile, in onore di Santa Caterina da Siena, per cui, mediante due diverse disposizioni normative si prevede che, con riferimento ai due Santi, vengano celebrati i medesimi valori, nello stesso giorno, ma con un diverso regime.

---

<sup>2</sup> In riferimento all'attuale Presidenza della Repubblica, sia consentito rinviare a M. PANEBIANCO, [Considerazioni minime sul Comunicato della Presidenza della Repubblica del 15 aprile 2025](#), in questa [Rivista, Studi, 2025/II](#), 444 ss.; ID., [Brevi considerazioni sul Comunicato della Presidenza della Repubblica del 1° dicembre 2023](#), in questa [Rivista, Studi, 2023/III](#), 1072 ss.

<sup>3</sup> G. AZZARITI, *Sospensione dei processi per le alte cariche dello Stato e comunicati irrituali della Presidenza della Repubblica: "Su ciò, di cui non si può parlare, si deve tacere"*, sul [sito AIC](#), 5/2009, 3999 ss.



Pertanto, “la normativa che disciplina le due ricorrenze richiede interventi correttivi volti a coordinare tra loro i due testi normativi”.

Quest’antinomia normativa può essere risolta non per via interpretativa, bensì “verosimilmente abrogando la previsione di solennità civile, meno rilevante e, necessariamente, chiarendo se fare riferimento per la giornata festiva del 4 ottobre esclusivamente a San Francesco ovvero anche a Santa Caterina, fino ad oggi considerati congiuntamente”.

Il Presidente ha rimesso al legislatore la responsabilità di farsi carico di un ripensamento e di dare risposta alle istanze sollevate.

Il [Comunicato](#) prosegue affermando che “un migliore coordinamento merita l’indicazione delle iniziative che le istituzioni potranno assumere e dei loro contenuti, questo in special modo nel caso in cui si intendesse stabilire date diverse per le due ricorrenze. Fermo restando che, per quanto riguarda le scuole e gli uffici pubblici, bisognerà tenere conto del carattere ormai festivo della giornata del 4 ottobre”.

Al di là della risoluzione della citata antinomia mediante abrogazione di una specifica previsione normativa, il [Comunicato](#) dà atto della promulgazione e, poi, di “aspetti critici”, che “non riguardano profili di natura costituzionale”, salvo concludere, al di là della già segnalata necessità di un maggiore coordinamento, circa “l’esigenza che i testi legislativi presentino contenuti chiari e inequivoci”.

Il livello differenziato di criticità continua a non tramutarsi in un rinvio alle Camere.

Ma il punto è un altro.

Il tema della qualità della legislazione ritorna nella riflessione del Capo dello Stato<sup>4</sup>, in maniera *prima facie* ambigua, nel senso che è ritenuto aspetto critico, ma non di natura costituzionale. L’insufficiente coordinamento fra leggi e la carente chiarezza di quella comunque promulgata non sono, *invece*, profili di natura costituzionale e non sono meritevoli di una considerazione diversa nell’ambito di una valutazione funzionale alla scelta fra promulgazione e rinvio?

---

<sup>4</sup> Tale inciso rievoca la Lettera del 15 luglio 2009 – ha accompagnato la promulgazione della legge n. 94 del 2009 recante “Disposizioni in materia di pubblica sicurezza” –, indirizzata al Presidente del Consiglio ed ai Ministri dell’interno e della giustizia. L’atto ha messo in luce il carattere complesso, eterogeneo ed estemporaneo del testo promulgato, di difficile comprensione per i cittadini e non rispettoso né dei «principi cardine di una corretta tecnica legislativa», né del principio della certezza del diritto.

Similmente, la successiva Lettera del 23 luglio 2021 – che ha accompagnato la promulgazione della legge n. 73 del 2021 recante “Misure urgenti connesse all’emergenza da Covid-19, per le imprese, il lavoro, i giovani, la salute e i servizi territoriali” – indirizzata ai Presidenti delle Camere ed al Presidente del Consiglio, nel rifarsi ad alcuni interventi del Comitato per la legislazione in tema di decreti-legge, invita ad evitare “la commistione e la sovrapposizione, nello stesso atto normativo, di oggetti e finalità eterogenei”.



## 2. La giurisprudenza costituzionale sulla qualità della legislazione.

La più recente esperienza fa registrare una rinnovata attenzione al tema, attraverso l'istituzione del Comitato per la legislazione presso il Senato della Repubblica<sup>5</sup>, che si affianca a quello già istituito presso la Camera dei deputati. La dottrina<sup>6</sup> ha nuovamente evidenziato i profili di natura costituzionale della materia, insieme alla giurisprudenza della Consulta, a breve richiamata.

Quando una legge viene qualificata come oscura-criptica, contraddice la sua stessa funzione, violando il principio di legalità; è inutile se non dannosa, perché incerti sarebbero i rapporti tra cittadino e pubblica amministrazione e perché il giudice non potrebbe svolgere alcun ragionamento ermeneutico sulla normativa posta. La legge "oscura", essendo inintelligibile, non è idonea a costituire sufficiente base normativa per l'interprete.

Come è noto, in Costituzione non si rinviene una norma che disciplina la tecnica legislativa, cosicché, pur volendo sollevare dinanzi alla Corte una questione del genere, non è agevole individuare un autonomo vizio di legittimità costituzionale connesso alla insufficiente qualità della redazione; eppure, non sono mancate pronunce che combinano norme – artt. 3, 25, 54, 72 e 97 Cost. –, dalle quali desumere un principio di qualità della legislazione.

La [sentenza n. 364 del 1983](#) evidenzia per prima che anche "la più certa delle leggi ha bisogno di 'letture' ed interpretazioni sistematiche che [...] rinviano, attraverso la mediazione dei c. d. destinatari delle leggi, ad ulteriori 'seconde' mediazioni". Ciò assume una portata generale, poiché vincola l'osservanza del precetto da parte del singolo alla possibilità che egli ricavi dallo stesso "in ogni momento, cosa gli è lecito e cosa gli è vietato", chiedendo al legislatore "leggi precise, chiare, contenenti riconoscibili direttive di comportamento".

Quanto affermato ha implicazioni rilevanti in riferimento al modo di redigere la legge, poiché se un precetto normativo è formulato in modo oscuro, non può essere compreso e,

---

<sup>5</sup> Art. 20-bis, Reg. Senato, approvato in data 27 luglio 2022.

<sup>6</sup> A partire da M. AINIS, *La legge oscura. Come e perché non funziona*, La Terza, Roma-Bari, 2010; B.G. MATTARELLA, *La trappola delle leggi. Molte, oscure, complicate*, Il Mulino, Bologna, 2011.

Da ultimo, A. BONOMI, A.M. NICO, *La legge oscura: come, quando e perché*, in [federalismi.it](#), 10/2025, 142 ss.; L. D'ANDREA, *Legge oscura e Diritto costituzionale*, in questa *Rivista, Studi*, 2025/II, 1420 ss.; L. DI MAJO, *La qualità della legislazione fra regole e garanzie*, Editoriale Scientifica, Napoli, 2019; M. E. Piemontese (a cura di), *Il dovere costituzionale di farsi capire. A trent'anni dal codice di stile*, Carocci, Roma, 2023; G. PINO, *Poteri interpretativi e principio di legalità*, in *Enc. dir. - I tematici - Potere e Costituzione*, Giuffrè, Milano, 2023, 960 ss.; M. ROMEO, *Qualità della legislazione e comprensibilità delle leggi*, in [Avvocaturastato.it](#), 2/2023; S. SCAGLIARINI, *La corte e la tecnica legislativa*, in questa *Rivista, Studi*, 2023/III, 832 ss.; S. Margiotta, G. Serges (a cura di), *La legge apparente. Problemi di effettività e certezza della legge tra tecnica normativa, sociologia, politica*, Editoriale scientifica, Napoli, 2025; F. VIGANÒ, *Chiarezza della legge e principi costituzionali*, in [Sistema Penale](#) del 30 settembre 2025.



per questo, nemmeno rispettato, senza che di ciò possa darsi responsabilità al singolo cittadino.

La [sentenza n. 110 del 2023](#) fa registrare significativi avanzamenti, conferma alcuni principi ed innova il rapporto tra il contenuto vago della legge e il principio di uguaglianza<sup>7</sup>.

La pronuncia ha annullato la disposizione impugnata utilizzando come parametro l'art. 3 Cost. – *sub specie* di difetto di ragionevolezza – in modo autonomo e più ampio; ha riaffermato il principio secondo cui il contenuto di una norma deve derivare dal significato delle parole e dalla loro connessione, sancendo che l'interpretazione risulta impraticabile quando una disposizione è tanto inintelligibile da violare il principio di ragionevolezza.

La Corte aveva in precedenza annullato leggi “oscura” solo quando queste incidessero su diritti fondamentali o altri interessi costituzionali, stavolta riconosce che la ragionevolezza può essere utilizzata più in generale per garantire che le leggi siano comprensibili e prevedibili.

La sentenza ha sottolineato che l'intelligibilità delle norme è particolarmente stringente anche per le norme che regolano i rapporti tra pubblica amministrazione e cittadini e tra i cittadini stessi, in particolare per le norme non in grado di vincolare né il potere amministrativo né quello giudiziario, violando i principi di legalità, separazione dei poteri e parità di trattamento.

Infine, la pronuncia ha affermato che la legittima aspettativa dei cittadini è che la legge definisca in modo chiaro i limiti entro i quali i loro diritti possono essere tutelati.

La Consulta ha dichiarato l'illegittimità costituzionale di “disposizioni irrimediabilmente oscure, e pertanto foriere di intollerabile incertezza nella loro applicazione concreta”, violando il canone di ragionevolezza oltre che quella “ovvia aspettativa [di ciascun consociato] a che la legge definisca *ex ante*, e in maniera ragionevolmente affidabile, i limiti entro i quali i suoi diritti e interessi legittimi potranno trovare tutela, sì da poter compiere su quelle basi le proprie libere scelte d'azioni” (Considerato in diritto 4.3.3).

La successiva [sentenza n. 192 del 2024](#) presenta due profili di interesse (ai punti 9 e 13 del Considerato in diritto).

---

<sup>7</sup> Su tale pronuncia: M. BARONI, *La Corte si fa (gioco)forza legislatore. Alcune considerazioni intorno a Corte cost. n. 110/2023*, in [federalismi.it](#), 19/2024, 1 ss.; P. COSTANZO, *Ancora un (notevole) avanzamento nella giustiziabilità del drafting legislativo (osservazioni minime a prima lettura di Corte cost. n. 110/2023)*, in questa [Rivista, Studi, 2023/II](#), 461 ss.; L. DI MAJO, *Una legge “radicalmente oscura” è incompatibile con la Costituzione. Nota a Corte costituzionale, sentenza n. 110/2023*, in questa [Rivista, Studi, 2023/II](#), 715 ss.; G. DONATO, C. LOTTA, *L'irragionevolezza della “radicale oscurità” legislativa: un nuovo percorso per la Corte costituzionale? Nota a C. cost. n. 110 del 2023*, in *Rass. Parl.*, 1/2023, 165 ss.; M. MILANESI, *L'incostituzionalità delle “disposizioni irrimediabilmente oscure”. Riflessioni a margine di Corte cost., sent. n. 110/2023*, in questa [Rivista, Studi, 2023/II](#), 726 ss.; A. RUGGERI, *La “radicale oscurità” e il “riaccentramento” del giudizio di costituzionalità volto ad accertarla*, in [Gruppodipisa](#), 2024/2, 143 ss.; S. SCAGLIARINI, *La Corte e la tecnica legislativa*, [cit.](#), 832 ss.



Il primo concerne le tecniche di redazione di una delega al Governo – o delega “in bianco”–. Non sempre la Consulta sindacava l’illegittimità costituzionale di disposizioni di delega per insufficiente determinazione dei principi e criteri direttivi, ritenendo la questione, rimessa alla valutazione parlamentare. Nella pronuncia in esame viene dichiarata l’illegittimità della norma impugnata proprio sul presupposto che essa rinvia a principi e criteri direttivi contenuti in un’altra legge, ma recanti finalità “alquanto generiche e inidonee a guidare il potere legislativo delegato, tanto che risulta difficile immaginare che possano fungere da parametro in un eventuale sindacato sui futuri decreti legislativi per eccesso di delega” (punto 9.2 del Considerato in diritto).

La Corte dichiara l’illegittimità di una delega “in bianco”, ricorrendo ad un elemento di cattiva qualità di tale disposizione – la “genericità” –, specificamente motivandone le ragioni alla luce delle specifiche esigenze dell’oggetto della delega stessa.

Il secondo profilo riguarda il parere del Comitato per la legislazione della Camera – che aveva già sollevato il problema di illegittimità della norma impugnata nel corso dell’*iter*, cioè chiedendo alla Commissione competente per materia di valutare l’opportunità di una riformulazione della disposizione poi censurata dalla Corte –. La Consulta valorizza i pareri di tale organo, attribuisce un ruolo tanto da attribuirgli una consistenza su cui poggiare indirettamente valutazioni di più stretta legittimità costituzionale proprie della Corte.

Inoltre, essa utilizza il parametro della ragionevolezza delle leggi, per dichiarare l’illegittimità costituzionale di un’operazione legislativa compiuta in spregio alla buona qualità della legislazione.

L’[ordinanza n. 30 del 2024](#), riferendosi ad un articolo di un decreto-legge, riprodotto in un altro decreto-legge la cui legge di conversione ha abrogato il primo articolo, ha evidenziato la “tortuosa tecnica di produzione normativa – frutto di un anomalo uso del peculiare procedimento di conversione del decreto-legge [...], che reca pregiudizio alla chiarezza delle leggi e all’intelligibilità dell’ordinamento [...], principi questi funzionali a garantire certezza nell’applicazione concreta della legge”.

Questa breve rassegna può concludersi con la [sentenza n. 44 del 2025](#), che reca statuizioni riguardanti profili di tecnica legislativa in tema di rinvio recettizio e non recettizio ad altra fonte (punto 7.1 del Considerato in diritto). Cruciale era per la Corte comprendere se il rinvio compiuto dalla norma impugnata fosse un rinvio recettizio, operante dunque una novazione della fonte che elevasse il regolamento a fonte primaria, oppure un rinvio non recettizio, mirante semplicemente ad indicare lo stesso regolamento come fonte competente a regolare la materia.

Il carattere recettizio del rinvio è riconosciuto richiamando alcuni precedenti; infatti, vi è rinvio recettizio quando è chiara la “volontà del legislatore di ‘incorporare’ – [sentenza n. 85 del 2013](#) – la norma regolamentare richiamata”.



Tale è l'approccio anche sul versante della redazione dei testi normativi. Il legislatore, sostiene la Corte, ha utilizzato una formula – “il regolamento, da intendersi qui integralmente richiamato” – ‘tanto peculiare quanto pregnante’, che esprime in maniera inequivoca, la volontà di incorporare le prescrizioni regolamentari nella fonte primaria. Tale interpretazione della volontà legislativa risponde ad ‘una basilare esigenza di linearità delle fonti e di coerenza dell’ordinamento’”.

3. *“Su ciò, di cui non si può parlare si deve tacere” oppure “ciò di cui si può parlare si potrebbe-dovrebbe dire meglio”?*

Dalla rassegna richiamata emerge che i criteri della chiarezza, della semplicità, della comprensibilità delle leggi, anche funzionali a rendere l’ordinamento completo, coerente e ben ordinato, sono obiettivi costituzionali di fondo. Essi sono *realistici*, anche “nel rinsaldare la certezza del diritto e creare le condizioni per il ragionevole affidamento dei consociati su significati stabili e prevedibili delle norme”<sup>8</sup>.

La qualità della legislazione è profilo di piena consistenza costituzionale, essenza della *rule of law*, è un principio dell’ordinamento implicito anche in diversi articoli della Costituzione, così come avviene per la “certezza del diritto”<sup>9</sup>. L’insufficiente coordinamento tra leggi poco chiare pone un problema di “coerenza” normativa, di coerenza della norma rispetto al sistema – o, se si vuole, della parte rispetto al tutto –. V’è, pertanto, un ulteriore elemento per dubitare della ragionevolezza, *ex art. 3 Cost.*, delle disposizioni della legge *de qua* e, correlativamente, per mettere in luce un tono costituzionale, *viceversa* superficialmente derubricato dal [Comunicato](#) a generica “esigenza”.

Esso, diversamente da altre occasioni, non è un atto di preziosa flessibilità o prudente apprezzamento, o che fornisce prestazioni di unità, o che restituisce una cornice di riferimento, una delimitazione di orizzonti politici o di principi direttivi che richiamano il rispetto della Costituzione. Il [Comunicato](#) non è strumento che consolida valori sottesi alla legalità costituzionale, piuttosto che uno strumento ancorato o improntato alla difesa di principi che hanno fondamento nella Carta.

Rispetto ai necessari correttivi ad un inefficace controllo presidenziale sulla legge, comunque “autolimitato”, non convincono le possibili obiezioni “minimizzanti” per cui un contenuto legislativo disomogeneo, non chiaro ed equivoco è tema di “relativa” importanza, perché “tanto”, indipendentemente dalle criticità, il rinvio alle Camere è istituto in disuso e lo stile presidenziale rileva, al più, nei toni più o meno espliciti.

<sup>8</sup> F. VIGANÒ, *Chiarezza della legge e principi costituzionali*, [cit.](#), 10.

<sup>9</sup> E. LONGO, *Brevi note sul contributo recente della Corte costituzionale alla qualità della legislazione*, in [Osservatoriosullefonti.it](#), 1/2022, 408.





Pur non essendovi una vera e propria antitesi con certi scopi costituzionali elusi, non meno legittimi di quelli viceversa perseguiti, il Presidente, non dovrebbe realizzare solo l'armonia a tutti i costi con il legislatore – e relativi uffici legislativi – che poco collabora. Il Capo dello Stato, *invece*, dovrebbe iniziare a garantire, in forme diversamente persuasive e monitorie, permanenza e superiorità della Carta, dovrebbe assumere un ruolo maggiormente ordinatore dall'interno dell'*iter legis* proprio a partire dalla tutela del dovere di rendere chiare le norme, delle quali è richiesto ai cittadini un inderogabile rispetto.

Attingere anche alla giurisprudenza costituzionale di settore – che mediante la [sentenza n. 192 del 2024](#) coinvolge anche i Comitati per la legislazione –, consentirebbe al Capo dello Stato di promulgare una legislazione più conforme a Costituzione pure perché più in grado di innescare migliori *legis executio* e *iurisdictio*.

Rispetto a ciò, non basta sostenere in maniera “minimizzante” che se la Consulta ha iniziato ad ancorare le sue argomentazioni sulla qualità della legislazione a un solido appoggio costituzionale solo recentemente, allora ben poco di nuovo può chiedersi in termini di omogeneità al Presidente, che, all'opposto, ha fatto non di rado “passare” dal suo vaglio leggi ed atti aventi forza di legge “discutibili” proprio in termini di cripticità, eterogeneità, chiarezza ed inequivocità del contenuto.

In definitiva, il [Comunicato](#) è un'occasione non colta, ma non per tacere, bensì per dire di più e meglio, per “prendere la Costituzione sul serio”, “a Costituzione invariata”, cioè senza forzature interpretative e senza innescare ennesime dinamiche *de iure condendo*.

Invero, una legge né di conversione<sup>10</sup> né cadenzata-annuale, un momento della legislatura relativamente stabile, un'assenza di un controbilanciamento maggioritario ad opera del Capo dello Stato stante un consenso parlamentare quasi unanime, una verosimile mancanza tensione politica con le Camere, sarebbero stati condizioni propizie per iniziare ad impostare qualcosa di diverso.

#### 4. ...” e si potrebbe dire in anticipo?”.

Come il Presidente può non solo dire, ma fare di più?

La cautela rispetto all'esigenza di preservare l'autonomia parlamentare soprattutto nelle *political question*, il rispetto degli equilibri istituzionali, le circostanze di fatto e di contesto, le cause delle alterazioni costituzionali derivanti da dinamiche sistemiche anche profonde sono argomenti condivisibili; ma non meno condivisibile, anzi necessario, è che il Presidente è chiamato ad intervenire anche per scongiurare criticità, oggi ad un punto di non ritorno,

---

<sup>10</sup> Sullo specifico punto – e sul relativo dibattito dottrinario -: G. MENENGATTO, [Qualche ulteriore riflessione in tema di promulgazione e rinvio parziali delle leggi di conversione dei decreti-legge: dall'altruismo istituzionale ad un'auspicabile riscoperta della leale cooperazione](#), in questa [Rivista](#), 2023/II, 561 ss.



anche in ragione di un diffuso monocameralismo legislativo<sup>11</sup>, abbinato al ricorso alla questione di fiducia.

Se, per quanto ricostruibile, il momento nodale degli interventi quirinalizi resi pubblici si è collocato essenzialmente alla fine dell'*iter*, allora il Presidente *potrebbe* adottare un accorgimento ed anticipare l'eventuale pubblicità di alcuni suoi rilievi sul testo al momento del passaggio da una Camera all'altra, cioè dopo la conclusione della prima lettura parlamentare.

Perché questo momento?

Rispetto all'autorizzazione presidenziale ex art. 87, comma 4 Cost., in quello specifico momento le criticità sarebbero sempre già abbastanza definite, indipendentemente dal tipo legislativo.

Quali potrebbero essere i benefici?

La proposta avanzata va oltre le mere esigenze comunicative e non ha la pretesa di risolutività *ex se*, in assenza di pieno consenso su un'adeguata individuazione dei profili di merito delle criticità costituzionali ed in assenza di più ampi e diversi approcci del Presidente verso il legislatore e di tale ultimo – e dei Presidenti di Assemblea – rispetto alla leale cooperazione istituzionale.

L'equilibrio istituzionale, oggi, mal diretto-coordinato nella fase di approvazione della legge, potrebbe essere meglio indirizzato.

Il legislatore avrebbe più tempo per fronteggiare le criticità più tempestivamente segnalate dal Capo dello Stato e potrebbe essere più responsabilizzato.

Il contenuto legislativo avrebbe più possibilità di essere maggiormente conforme a Costituzione.

L'obiezione diffusa e "realistica" della prevalente necessità di portare subito ad effetto la nuova normativa potrebbe essere "alibi" in parte superato.

Il Presidente potrebbe avere più opportunità di superare la graduazione "improbabile" fra maggiori o minori criticità costituzionali.

La promulgazione e la riapprovazione parlamentare in caso di rinvio resterebbero impregiudicate.

Il controllo esterno<sup>12</sup> sulla legge avrebbe maggiori possibilità di efficacia, fermi restando la tipica funzione ed i più penetranti strumenti della Corte.

---

<sup>11</sup> Da ultimo: F. FABRIZZI, *Il Parlamento nella democrazia decidente*, Il Mulino, Bologna, 2024; I. MASSA PINTO, *Il "monocameralismo di fatto" e la questione della perdurante validità della Costituzione*, in [Costituzionalismo.it](https://www.costituzionalismo.it), 3/2022, 100 ss.; M.G. RODOMONTE, *Il Parlamento oggi: dalla centralità alla marginalizzazione*, in [Nomos](https://www.nomos.it), 3/2021; L. SPADACINI, *Decreto-legge e alterazione del quadro Costituzionale. Distorsioni del bicameralismo, degenerazione del sistema delle fonti e inefficacia dei controlli*, Cacucci editore, Bari, 2022; G. STEGHER, *Dal bicameralismo "in teoria" al monocameralismo "in pratica"*, in [federalismi.it](https://www.federalismi.it), 14/2025, 104 ss.; A. VERNATA, *Governo e parlamento nella produzione normativa. evoluzioni o consolidamento di una nuova costituzione materiale?* in [Rivista Aic](https://www.rivistaaic.it), 3/2020, 55 ss.



Si può obiettare che l'intervento anticipato del Capo dello Stato potrebbe essere poco compatibile con il suo più generale ruolo nell'*iter legis*. Si può contro obiettare che non si determinerebbero né modifiche della posizione e del ruolo del Presidente, né vere e proprie compressioni – neanche minime – delle attribuzioni parlamentari, perché la proposta avanzata si muove sul piano delle mere modalità di esercizio delle esternazioni e del relativo stile del Capo dello Stato.

Si può obiettare che rimarrebbero irrisolte non poche problematiche politiche e che si tratterebbe di introdurre un'altra prassi di incerte obbligatorietà e cedevolezza, rimandata al fuoco vivo del confronto politico. Si può contro obiettare sia che la discrezionalità legislativa, anche sui tempi, rimane per certi tratti insuscettibile di etero limitazione, sia, quanto alla obbligatorietà, che l'accettazione del legislatore di una prassi di un altro organo costituzionale rimane, come anche la prassi in sé, non aprioristica, bensì da attagliare alle condizioni date ed al caso concreto.

---

<sup>12</sup> Recentemente, in termini di non incisività: A. MANZELLA, *Elogio dell'Assemblea, tuttavia*, Mucchi Editore, Modena, 2020; M. RUOTOLO, *I controlli esterni sul giusto procedimento legislativo. Presidente della Repubblica e Corte costituzionale*, in *Quad. cost.*, 3/2021, 573 ss.