

Dispensa di  
Diritto  
**COSTITUZIONALE**

**Elementi**  
**con Parole chiave**

I EDIZIONE 2023



**Neldiritto**  
**Editore**

## 7. Gli atti con forza di legge del Governo

La regola generale che vige nel nostro ordinamento è quella secondo la quale la funzione legislativa è esercitata **collettivamente dalle Camere** (art. 70 Cost.). Tuttavia, la stessa Costituzione ammette la possibilità che anche il Governo, a determinate condizioni, possa esercitare tale potere, adottando **atti con forza di legge**, i quali, nella gerarchia delle fonti, si collocano sullo stesso piano delle leggi ordinarie approvate del Parlamento. Si tratta dei *decreti legislativi* e dei *decreti-legge*.

La Costituzione, tuttavia, in alcuni casi riserva unicamente alla *legge formale del Parlamento* la disciplina di alcune materie, non consentendo che vi intervenga il Governo con decreti legislativi o decreti legge ed imponendo che tali ambiti siano disciplinati esclusivamente con legge approvata dalle Camere (c.d. **riserva di legge formale**). È questo il caso, ad esempio, della legge di autorizzazione alla ratifica dei trattati internazionali ex art. 80 Cost. o della legge di approvazione del bilancio ex art. 81 Cost.

### 7.1. Il decreto legislativo

I decreti legislativi sono atti **aventi forza di legge** emanati dal Governo sulla base di una **legge delega** approvata dal Parlamento, che ne definisce *principi, criteri direttivi* ed *oggetto*.

In deroga al principio generale per il quale la potestà legislativa è esercitata collettivamente dalle due Camere (art. 70 Cost.), l'art. 76 Cost. stabilisce, infatti, che l'esercizio della funzione legislativa può essere delegato al Governo, a patto che ne siano espressamente determinati **principi e criteri direttivi** e soltanto **per tempo limitato** e per **oggetti definiti**.

Il Governo, pertanto, può emanare decreti legislativi solo quando l'esercizio della funzione legislativa gli venga *espressamente delegato* dalle Camere a mezzo di una legge che assume il nome di *legge delega* (o *legge di delegazione*).

Ai sensi dell'art. 76 Cost., la **legge delega** deve indicare:

- **l'oggetto definito** sul quale il Governo potrà legiferare, ossia la *materia* sulla quale può intervenire la disciplina governativa; è consentito peraltro delegare una pluralità di oggetti distinti suscettibili di separata disciplina mediante più decreti legislativi successivi (cd. *esercizio frazionato della delega*);
- i **principi e dei criteri direttivi** ai quali il Governo dovrà attenersi nel predisporre i decreti legislativi;
- il **limite di tempo** entro il quale il Governo potrà emanare i suddetti decreti; ove il termine previsto per l'esercizio della delega ecceda i due anni (cd. *delega ultrabiennale*), il Governo è tenuto a richiedere il parere delle Camere sugli schemi di decreti delegati.

La violazione delle indicazioni di oggetto e tempo, nonché l'inosservanza dei principi e criteri direttivi, comporta l'illegittimità costituzionale del decreto legislativo per **eccesso di delega**; in particolare, il decreto legislativo risulterà in contrasto con la legge delega (c.d. *norma interposta*) e, quindi, con l'art. 76 Cost., che ne impone il rispetto nell'esercizio della potestà legislativa delegata al Governo.

Il **decreto legislativo** è, quindi, l'atto che il Governo adotta a seguito della delega. È emanato dal Presidente della Repubblica, previa deliberazione del Consiglio dei Ministri, ed è pubblicato in Gazzetta ufficiale. In quanto atto avente forza di legge, è *sottoposto al controllo di legittimità costituzionale* ai sensi dell'art. 134 Cost.

## 7.2. Il decreto-legge

A norma dell'art. 77 Cost., il **decreto legge** è un *provvedimento provvisorio con forza di legge* che il Governo può adottare, sotto la sua responsabilità, in **casi straordinari di necessità e di urgenza**: il decreto, deliberato dal Consiglio dei ministri ed emanato con decreto del Presidente della Repubblica, **entra immediatamente in vigore** dal momento della sua pubblicazione in Gazzetta Ufficiale, ma il giorno stesso deve essere presentato dal Governo per la **conversione** alle Camere che, anche se sciolte, sono appositamente

convocate e si riuniscono entro cinque giorni.

I decreti perdono efficacia sin dall'inizio, se non sono convertiti in legge **entro sessanta giorni dalla loro pubblicazione**. Le Camere possono tuttavia regolare con legge i rapporti giuridici sorti sulla base dei decreti non convertiti.

### 7.2.1. Necessità e urgenza

Il Governo può adottare il decreto-legge solo in presenza di **casi straordinari di necessità e di urgenza** che impediscano alle Camere di intervenire tempestivamente con il procedimento ordinario che presenta degli innegabili tempi tecnici più lunghi. È necessario, quindi, che:

- la situazione sia assolutamente imprevedibile (**straordinarietà**);
- non sia possibile il ricorso a nessun altro strumento normativo (**necessità**);
- le norme abbiano immediata applicazione (**urgenza**).

La sussistenza dei presupposti di necessità ed urgenza richiesti dall'art. 77, co. 2, Cost. è oggetto di un possibile **controllo demandato a più organi**:

- il *Presidente della Repubblica* può esercitare tale controllo, rifiutando l'emanazione del decreto in caso di *mancaza evidente o erronea valutazione* di siffatti presupposti da parte del Governo;
- le *Camere*, in sede di conversione del decreto legge, esercitano un controllo di natura essenzialmente politica sull'esistenza dei presupposti;
- infine, spetta alla *Corte costituzionale* verificare la sussistenza dei presupposti di necessità e urgenza nell'ambito del controllo di legittimità costituzionale che le è demandato, controllo pertanto di natura assolutamente diversa da quello operato dal Parlamento in sede di conversione avente carattere squisitamente politico. La mancanza dei presupposti determina non solo l'invalidità originaria del decreto, ma anche della eventuale *legge di conversione*.

## È POSSIBILE LA REITERAZIONE DEI DECRETI-LEGGE?

Laddove il decreto non sia stato convertito perchè è invano decorso il termine di 60 giorni, può il Governo adottare un nuovo decreto-legge con le stesse norme contenute in quello che ha perso efficacia? È questo il meccanismo della **reiterazione** che si ha per l'appunto quando il decreto-legge riproduce senza variazioni sostanziali il contenuto di un decreto non convertito. Come evidente, tale meccanismo rischia di comportare un'elusione della previsione costituzionale che prevede una efficacia temporalmente limitata dei decreti-legge pari a 60 giorni. Sarebbe sufficiente, infatti, che il Governo riproducesse le disposizioni di un decreto-legge non convertito nel testo identico di un nuovo decreto-legge approvato prima della scadenza del precedente.

La Corte costituzionale, con la storica *sentenza n. 360 del 1995*, ha dichiarato **illegittima la reiterazione** nella misura in cui essa altera la natura provvisoria della decretazione di urgenza, neutralizza il carattere straordinario dei requisiti della necessità e dell'urgenza e attenua la sanzione della perdita retroattiva di efficacia del decreto non convertito. Perché una reiterazione possa dirsi legittima è, quindi, necessario che sussista una diversità sostanziale dei contenuti normativi tra i due decreti oppure che sussistano presupposti di necessità ed urgenza davvero nuovi e diversi da quelli che hanno giustificato l'emanazione del decreto non convertito.

### 7.2.2. Limiti alla decretazione di urgenza

Anche in presenza dei suindicati presupposti di necessità ed urgenza, il Governo non può mediante decreto-legge:

- conferire *deleghe legislative*, per le quali è necessaria la legge delle Camere (art. 76 Cost.);
- disciplinare le *materie indicate nell'art. 72, co. 4, Cost.* (materia costituzionale ed elettorale, autorizzazione alla ratifica di trattati internazionali, approvazione di bilanci e consuntivi);
- regolare i *rapporti giuridici sorti sulla base dei decreti non convertiti*, essendo al riguardo richiesta una legge delle Camere (c.d. legge di sanatoria).