

IL RAPPORTO GOVERNO-PARLAMENTO NELL'ESERCIZIO DELLA
FUNZIONE NORMATIVA DURANTE L'EMERGENZA COVID-19*

M. CRISTINA GRISOLIA**

Sommario

1. Il rapporto Governo-Parlamento negli stati di emergenza alla luce dei principi costituzionali e della legge ordinaria. – 2. Il difficile funzionamento delle Camere all'inizio dell'emergenza Covid-19 ed i problemi legati all'organizzazione dei lavori. – 3. Le ipotesi avanzate e le prospettive future.

Abstract

The essay examines the relationship, during the Covid-19 period, between the Government and the Parliament in exercising law activity in light of Constitution and ordinary laws and it highlights the deficiencies and shortcomings. At the end the essay examines the proposed hypotheses.

Suggerimento di citazione

M. C. GRISOLIA, *Il rapporto Governo-Parlamento nell'esercizio della funzione normativa durante l'emergenza Covid-19*, in *Osservatorio sulle fonti*, fasc. speciale, 2020. Disponibile in: <http://www.osservatoriosullefonti.it>

* Il contributo costituisce la rielaborazione dell'intervento tenuto al *webinar* "Le fonti normative dell'emergenza", organizzato dalla *Rivista* e svoltosi il 30 aprile 2020.

** Già professoressa ordinaria di Diritto costituzionale generale nell'Università degli Studi di Firenze.

Contatto: cristina.grisolia@unifi.it

1. Il rapporto Governo-Parlamento negli stati di emergenza alla luce dei principi costituzionali e della legge ordinaria

Fra i molti problemi che hanno caratterizzato questa lunga e complessa stagione emergenziale, vi è un profilo che, sicuramente centrale, è inopinatamente emerso con particolare insistenza solo negli ultimi tempi.

Mi riferisco al delicato rapporto che si è venuto a determinare tra Governo e Parlamento nell'esercizio della funzione normativa, resa urgente dalla necessità di provvedere contro il diffondersi del contagio da Covid-19.

In via preliminare, va subito sottolineato come sia il potere esecutivo, rappresentato a seconda dei casi dal Governo o dal Capo dello Stato, e non il Parlamento, il soggetto deputato ad operare scelte che, per la loro urgenza, non possono attendere le lunghe procedure che caratterizzano la decisione dell'organo parlamentare.

Alcune costituzioni, ma come è noto non la nostra, regolano nel dettaglio la materia¹.

E, tuttavia, nonostante questa lacuna, non è difficile trarre, dalle disposizioni che prevedono deroghe al normale ordine delle competenze, i principi che si deve ritenere reggano il sistema nei momenti di crisi e di calamità.

Ce l'ha ricordato proprio di recente la Presidente Cartabia, là dove, alla fine della sua relazione annuale, ha sottolineato come, nonostante l'assenza di puntuali disposizioni a riguardo, sia stato più volte dimostrato come la nostra Costituzione sia in grado di offrire alle istituzioni e ai cittadini "la bussola necessaria a navigare per l'alto mare aperto dell'emergenza"².

Quali dunque le norme da cui ricavare, nel nostro caso, i principi che regolano gli equilibri istituzionali che caratterizzano, in situazioni di grave calamità, i rapporti tra Governo e Parlamento.

Le richiamo qui brevemente: l'art.78 Cost., che prevede la dichiarazione dello stato di guerra; l'art. 77 Cost., che disciplina l'emanazione dei decreti legge per motivi di necessità e di urgenza; l'art. 120 Cost., che regola il potere sostitutivo del Governo nei confronti delle regioni e degli altri enti locali anche per motivi di "pericolo grave per la sicurezza e l'incolumità pubblica".

In tutti questi casi, pur nella deroga al normale esercizio delle competenze, rimane saldo il rapporto che lega il Governo, principale responsabile della scelte per la gestione dell'emergenza, e il Parlamento, organo che mantiene ferma, pur nella eccezionalità del momento, la sua posizione centrale.

Così è per lo stato di guerra, deliberato dalle Camere che conferiscono al Governo i poteri necessari; così è per il ricorso ai decreti legge, che decadono

¹ Così, ad esempio, l'art. 16 della Costituzione francese e l'art.116 della Costituzione spagnola.

² M. CARTABIA, *L'attività della Corte costituzionale nel 2019*, Roma, Palazzo della Consulta, 28 aprile 2020, in www.cortecostituzionale.it, p. 18.

con efficacia *ex tunc* se il Parlamento non gli converte in legge entro 60 giorni; così è, infine, nel caso previsto dall'art. 120 Cost., dove il potere sostitutivo del Governo è esercitato secondo procedure previste dalla legge³.

Se questo è il quadro costituzionale, la disciplina dell'emergenza così come regolata a livello ordinario, affida a pieno titolo al Governo, nella logica ora richiamata, la gestione della crisi.

Secondo le disposizioni previste dal d.lgs. n. 1 del 2018, recante il Codice della protezione civile, spetta al Consiglio dei ministri deliberare lo stato di emergenza di rilievo nazionale su proposta del Presidente del consiglio, previa valutazione degli eventi fatta dal Dipartimento della protezione civile (art. 24); così come è avvenuto con la delibera del 31 gennaio scorso, con la quale il Consiglio dei ministri, "in conseguenza del rischio sanitario connesso all'insorgere di patologie derivanti da agenti virali trasmissibili", ha dichiarato lo stato di emergenza per la durata di sei mesi.

Lo stesso decreto legislativo attribuisce poi alle ordinanze di protezione civile (ordinanze che la delibera ora richiamata ha affidato all'emanazione del Capo del Dipartimento della protezione civile) il compito di coordinare gli interventi da effettuare, in deroga ad ogni disposizione vigente, nel rispetto dei principi generali dell'ordinamento e del diritto dell'Unione Europea (art.25).

Oltre a ciò, la legge n. 833 del 1978, istitutiva del Servizio sanitario nazionale, attribuisce al ministro della salute, ai presidenti delle regioni e ai sindaci il potere di porre in essere ordinanze di carattere contingibile ed urgente (art. 32).

2. Il difficile funzionamento delle Camere all'inizio dell'emergenza Covid-19 ed i problemi legati all'organizzazione dei lavori

Queste le disposizioni normative sulla base delle quali si è mosso il Governo per affrontare l'attuale crisi epidemiologica. La quale, per il suo progressivo aggravarsi, ha subito richiesto l'ulteriore adozione di un numero considerevole di decreti legge, con i quali l'Esecutivo ha introdotto misure di carattere economico e sociale, anche fortemente limitative delle libertà riconosciute dalla nostra Costituzione, affidandone l'attuazione al Presidente del consiglio, attraverso l'approvazione di dPCM: i veri protagonisti di questa lunga fase emergenziale. Una scelta, questa, in molta parte determinata dall'indubbia flessibilità e capacità di tali atti di adeguarsi alle mutevoli esigenze del momento, non essendo essi soggetti ai passaggi istituzionali, che caratterizzano invece ogni altro provvedimento del Governo⁴.

³ B. CARAVITA, *L'Italia ai tempi del coronavirus: rileggendo la Costituzione italiana*, in *federalismi.it*, 6/2020, p. 3 ss.; M. LUCIANI, *Il sistema delle fonti del diritto alla prova dell'emergenza, Liber amicorum per Pasquale Costanzo*, 11 aprile, 2020, in *Consulta on line*, p. 4.

⁴ N. LUPO, *L'attività parlamentare in tempi di coronavirus*, in *Forum Quad. cost.*, 2/2020, p. 135 ss.

Non mi soffermerò su questi atti, che saranno oggetto di specifici interventi per i molti problemi che hanno posto quanto alla loro collocazione nel sistema delle fonti ed al rispetto dei principi costituzionali.

Quello che, invece, mi preme sottolineare, nell'ottica affrontata, è *come* e *quanto* la preminenza assunta dal Governo nella gestione della crisi abbia retto il rapporto con il Parlamento, che è sottinteso nel testo costituzionale.

La domanda è se, a fronte dell'indiscusso ruolo normativo svolto dall'Esecutivo e, per suo conto, dal Presidente del consiglio, abbia corrisposto un ruolo altrettanto incisivo delle Camere. Quest'ultime, chiamate, lo abbiamo visto, non solo al dovuto controllo nei confronti dell'attività del Governo, ma anche all'indispensabile esercizio della loro competenza normativa. Una competenza, certo ridotta per quantità, ma rimasta intatta nella sua funzione primaria, specie in un momento in cui la grave crisi nella quale versava il Paese imponeva la limitazione di alcuni fra i più importanti diritti tutelati dalla nostra Costituzione.

A questa domanda sembrerebbe che la risposta non possa che essere negativa.

Non sono mancate, infatti, dopo le prime incertezze del momento, esplicite prese di posizione da parte della dottrina, dell'opinione pubblica, ma anche da parte di non pochi parlamentari, a favore di un più efficiente funzionamento delle Camere, non apparse in grado di far fronte ai loro obblighi legislativi e di controllo in questo momento di emergenza⁵. E, d'altra parte, è ancora recente la lettera, resa pubblica, inviata da 67 deputati al Presidente Fico, per invitarlo ad assumere "misure che (permettano) alle Camere di riunirsi in modo continuo" e di sviluppare "una discussione approfondita e all'altezza delle decisioni" che devono essere prese⁶.

Nessuno naturalmente mette in discussione le difficoltà che gravano oggi sul funzionamento di consessi così numerosi, come sono Camera e Senato⁷. Né, d'altra parte, nonostante il forzato contenimento dei lavori, è stata mai messa in dubbio la indiscussa centralità dell'organo parlamentare.

In questo senso si è espresso, fin dall'inizio, il Presidente Fico. Il quale, in una intervista rilasciata in piena pandemia ad un noto quotidiano nazionale, sottolineava come "Il Parlamento (doveva) essere in prima linea e (non potesse arretrare) come non (arretravano) i medici e altre categorie...e questo perché – aggiungeva il Presidente – nelle fasi emergenziali il Parlamento non solo resta

⁵ G. AZZARITI, *Il diritto costituzionale d'eccezione. Editoriale*, in *Costituzionalismo.it*, 1/2020, p. III ss.; M. VILLONE, *La rappresentanza non si pratica a distanza*, in *Il Manifesto*, 31 marzo 2020; C. TRIPODINA, *La Costituzione al tempo del coronavirus*, in *Costituzionalismo.it*, 1/2020, p. 83 ss.; F. CLEMENTI, *Il lascito della gestione normativa dell'emergenza: tre riforme ormai ineludibili*, in *Oss. cost.*, 3/2020, p. 10 ss.

⁶ V. la lettera inviata da alcuni deputati al Presidente Fico del 27 aprile 2020.

⁷ Come ci ha ricordato puntualmente A. MALASCHINI, *Sulle concrete misure adottate dal Parlamento in occasione dell'emergenza covid-19*, in *Forum Quad. cost.*, 2/2020, p. 272.

un presidio a garanzia dei principi democratici (e tutti sappiamo quanti di questi principi erano stati messi in discussione), ma – continuava Fico – esso è chiamato a offrire sostegno a chi fronteggia in prima persona l'emergenza e a chi subisce il peso economico e sociale di questa situazione”⁸.

E, tuttavia, nonostante le buone intenzioni espresse dal Presidente Fico, non si può dire che le Camere abbiano attestato questa loro centralità.

È sufficiente, infatti, scorrere il calendario dei lavori degli ultimi mesi per rendersi conto come, all'inizio della crisi, non solo si siano ridotte le materie in discussione (concentrate sulle sole questioni riguardanti il coronavirus⁹) e sia notevolmente diminuito il numero delle sedute (di fatto limitate ad una scadenza pressoché settimanale), ma si sia anche ricorso a procedure, che hanno posto più di un problema quanto al normale svolgimento dei lavori, oltre che al rispetto del libero esercizio del mandato parlamentare.

Per fronteggiare il pericolo di contagio, è stato così concordato dai capigruppo che, fatta salva l'attività delle Commissioni (spostate in aule più ampie e favorita dalla possibilità di svolgere, almeno i lavori da trattare in sede informale, con l'ausilio di strumenti telematici), l'attività dell'Assemblea si svolgesse a ranghi ridotti, pur nel conservato rispetto della proporzionalità dei gruppi¹⁰.

Una scelta, questa, che, sia pur motivata dalla particolare situazione epidemiologica e dalla volontà di non dislocare l'attività dell'Aula dalle sedi tradizionali, è subito apparsa pericolosamente limitativa della funzione rappresentativa assegnata a ciascun parlamentare¹¹.

Salvo, poi, mettere in discussione la stessa tenuta dell'accordo quando si sono dovute assumere posizioni politicamente controverse – come la votazione dell'ordine del giorno presentato da Fratelli d'Italia contro l'adesione del Governo al MES – a fronte della quale sia Fratelli d'Italia che il Pd si sono resi indisponibili a rispettare il limite numerico concordato dai capigruppo per assicurarsi, rispettivamente, il diverso risultato finale¹².

E, d'altra parte, non sono mancate ulteriori anomalie determinate dalla troppo affrettata organizzazione dei lavori. Così come è accaduto al momento della conversione in legge di uno dei più importanti decreti del Governo (il d.l.

⁸ V. l'intervista al Presidente Roberto Fico di Annalisa Cuzzocrea, in *La Repubblica*, 18 marzo, 2020.

⁹ Cioè, sostanzialmente, l'attività legata alla conversione in legge dei decreti approvati dal Governo. Su cui N. LUPO, op. cit., p. 126.

¹⁰ A. C., XVIII legislatura, Giunta per il regolamento, seduta 31 marzo 2020. Su questo profilo, P. MARSOCCHI, *Lo spazio digitale dei lavori parlamentari e l'emergenza sanitaria covid, Liber amicorum per Pasquale Costanzo*, in *Consulta on line*, 6 maggio 2020, p. 4 ss.; S. CURRERI, *Il Parlamento nell'emergenza*, in *Oss. cost.*, 3/2020, p. 8 ss.; N. LUPO, op. cit., p. 125 ss.; A. MALASCHINI, cit., p. 272 ss.

¹¹ Così, in particolare, M. VILLONE, *Camere a eletti contingentati, è incostituzionale.*, in *Il Manifesto*, 11 marzo 2020; M. AINIS, *Meglio distante che latitante*, in *La Repubblica*, 19 marzo, 2020.

¹² A. C., XVIII legislatura, seduta 24 aprile 2020.

n. 18 del 2020)¹³, nel corso della quale si è addirittura derogato alle più ordinarie regole procedurali.

Mi riferisco alla decisione, presa al Senato addirittura su proposta di un capogruppo delle opposizioni, di discutere la questione di fiducia presentata dal Governo sul maxiemendamento sostitutivo del testo del decreto, prima ancora della sua formale presentazione¹⁴.

E ciò per evitare di non prolungare la seduta, in vista del rientro dei parlamentari nelle rispettive sedi di residenza, nell'attesa che arrivasse la relazione tecnica della Ragioneria dello Stato. Relazione, divenuta obbligatoria dopo le modifiche al testo iniziale apportate in Commissione Bilancio¹⁵.

Il che, mi pare, dia più di un una ragione a chi ha subito messo in evidenza il rischio di affidare non ad intese formali (la pronuncia della Giunta del regolamento o la presa d'atto dell'Assemblea¹⁶), ma a semplici accordi fra i gruppi, l'organizzazione dei lavori nel momento di particolare necessità.

A prescindere, infatti, da ogni giudizio circa il loro rilievo, troppo incerta resta in ogni caso la loro reale effettività; fideisticamente subordinata alla spontanea osservanza di tali accordi e all'altrettanto spontanea rinuncia ad attivare tutti quegli strumenti utili, se del caso, a porre in essere manovre ostruzionistiche in grado di favorire l'uno o l'altro schieramento politico. E, non ultima, la non sempre certa possibilità, da parte di coloro che siano stati chiamati a partecipare alle sedute camerali, di poter esprimere posizioni il più possibile unitarie¹⁷.

3. Le ipotesi avanzate e le prospettive future

Né, d'altra parte, mancavano eventuali alternative.

Numerose, infatti, le ipotesi avanzate per garantire una meno aleatoria organizzazione dei lavori. Una organizzazione affidata, questa volta, o a facili modifiche regolamentari o, quanto meno, a possibili interpretazioni degli stessi, che permettessero di risolvere meglio il problema.

Da un lato, si è così, proposto di operare una piccola riforma di alcune disposizioni regolamentari¹⁸, attraverso la quale affidare la conversione dei molti decreti legge approvati dal Governo a commissioni in sede redigente e financo legislativa, non essendo la riserva di Assemblea (che tanti problemi poneva

¹³ Il c.d. decreto "Cura Italia", recante "Misure di potenziamento del servizio sanitario nazionale e sostegno economico per le famiglie, i lavoratori e le imprese, connesse all'emergenza del covid-19".

¹⁴ A. S., XVIII legislatura, seduta 9 aprile 2020.

¹⁵ V. la cronaca della seduta in E. PATTA, G. TROVATI, *Cura Italia, ok del Senato alla fiducia. No di Lega-FdI-FI. Il testo alla Camera*, in *Il Sole 24 ore*, 10 aprile, 2020; A. FABOZZI, *Cura Italia, Pasticcio in Senato. Fiducia sul testo che cambia*, in *Il Manifesto*, 10 aprile, 2020.

¹⁶ Sulle ipotesi avanzate v. S. CURRERI, op. cit., p. 17 ss.

¹⁷ Così testualmente N. LUPO, op. cit., p. 128. V. anche M. MALASCHINI, op. cit., p. 277.

¹⁸ Artt. 96 bis., comma 1, R.C. e art. 78, comma 2, R. S.

quanto all'organizzazione dei lavori) richiesta dalla Costituzione, ma solo dai regolamenti delle Camere¹⁹. Ovvero si è, dall'altro, proposto, questa volta attraverso una interpretazione estensiva delle norme regolamentari, di istituire, in analogia a quanto accade all'inizio della legislatura, una commissione speciale investita, in via generale, di poteri redigenti²⁰.

Fino ad arrivare all'ipotesi più dibattuta, relativa all'introduzione di meccanismi telematici attraverso i quali permettere la partecipazione "da remoto" dei parlamentari alla discussione e al voto sia in Commissione che in Aula²¹.

Molti, come sappiamo i sostenitori ed i detrattori di tale ipotesi²², la quale al di là dei non pochi problemi applicativi²³ (risolvibili attraverso quella che è stata felicemente definita una "re-ingegnerizzazione" dei procedimenti parlamentari²⁴), ha trovato sulla sua strada numerosi ostacoli. Fra questi, la lettura da molti insistita dell'art. 64, terzo comma, della Costituzione, là dove prescrive testualmente la "presenza" (non "virtuale" ma "fisica") dei parlamentari per la composizione del *quorum* di validità delle delibere assembleari²⁵, ma soprattutto una rigorosa concezione della rappresentanza politica. Intesa quale valore necessariamente legato, nella sua più significativa espressione, al diretto confronto tra le varie forze politiche, e, dunque, ancora una volta, attraverso un'attività "fisica"; la sola in grado di realizzare quella dialettica parlamentare che permette di raggiungere e soddisfare, tra le molte posizioni in campo, l'interesse generale²⁶.

Alla fine, però, nessuna decisione è stata presa.

Così, mentre nel frattempo altri Parlamenti si sono organizzati (da ultimo,

¹⁹ In senso favorevole a questa ipotesi V. LIPPOLIS, *Camere, voto a distanza no grazie. La presenza in aula resta essenziale*, in *Il Dubbio*, 1 aprile 2020; G. SILVESTRI, *Covid-19 e Costituzione*, in *Unicost*, 10 aprile 2020, p. 7.

²⁰ F. CLEMENTI, *Il Parlamento difeso con il voto a distanza*, in *Il Sole 24 ore*, 16 marzo, 2020; S. CECCANTI, *Verso una regolamentazione degli stati di emergenza per il Parlamento: proposte a regime e possibili anticipazioni immediate*, in *BioDiritto*, 17 marzo, 2020; C. FUSARO, *Meglio niente Parlamento o un Parlamento Smart?*, in *LibertaEuguale.it*, 15 marzo, 2020.

²¹ Tra i primi in questo senso S. CECCANTI, op. ult. cit.; C. FUSARO, op.ult.cit.; N. LUPO, *Perché non è l'art.64 a impedire il voto a "distanza" dei parlamentari. E perché ammettere tale voto richiede una "re-ingegnerizzazione" dei procedimenti parlamentari*, in *Oss. cost.*, 3/2020, p. 2 ss.; S. CURRERI, *L'attività parlamentare ai tempi del covid-19: fiat iustitia et pereat mundus?*, in *La Costituzione.info*, 11 marzo, 2020.

²² Per un'ampia ricostruzione di questo dibattito v. S. CURRERI, *Il Parlamento nell'emergenza*, cit., p. 22 ss.

²³ A. MALASCHINI, op. cit., p. 278; N. LUPO, op. ult. cit., p. 9 ss. e, più ampiamente ID., *L'attività parlamentare*, cit., p. 131 ss.

²⁴ N. LUPO, *Perché non è l'art. 64 Cost.*, cit., p. 9.

²⁵ Fra cui V. LIPPOLIS, *Voto a distanza*, cit.; M. LUCIANI, Intervento in diretta *facebook* organizzata dal Presidente della Commissione affari costituzionali della Camera dei deputati, on. Brescia, su "Parlamento aperto: a distanza o in presenza?", 27 marzo 2020, disponibile su www.radioradicale.it.

²⁶ M. VILLONE, *La rappresentanza*, cit.; V. LIPPOLIS, *Voto a distanza*, cit.; C. TRIPODINA, op. cit., p. 85 ss.

anche il “padre” di tutti i Parlamenti, quello inglese, che ha introdotto riunioni in via telematica con il voto a distanza), le nostre Camere hanno dimostrato una assai minore capacità organizzativa.

Un fatto, questo, che potrebbe diventare ancor più grave se teniamo conto che, passata la prima fase emergenziale, dove incontrastate si ponevano le esigenze della tutela del diritto alla salute (se non addirittura del diritto alla vita) rispetto ad ogni altro diritto, siamo oggi alla vigilia di decisioni che impongono, invece, difficili bilanciamenti tra questo diritto e gli altri diritti da esso messi in discussione. Bilanciamenti che non potranno più essere affidati alla decisione unica del Presidente del consiglio con i suoi dPCM, ma necessariamente ricondotti entro l'alveo parlamentare.

Da qui il richiamo, sempre più insistito²⁷ al ritorno ad una “normalità” istituzionale che, chiudendo la ormai lunga stagione dell'emergenza, ripristini l'ordinario esercizio delle competenze.

Da qui anche le prime iniziative in tal senso.

Assai significativa, sotto tale profilo, la modifica apportata, in sede di conversione²⁸, all'art. 2, primo comma, del d. l. n. 19 del 2020. In base alla quale è ora previsto un primo significativo coinvolgimento del Parlamento all'atto dell'emanazione dei decreti presidenziali.

Si fa obbligo, infatti, al Presidente del consiglio, o al ministro da lui delegato, di comunicare preventivamente alle Camere “il contenuto dei provvedimenti da adottare, al fine di tenere conto degli eventuali indirizzi dalle stesse formulate (v. art. 2, comma 1, d. l. n. 19 del 2020, come convertito nella l. n. 35 del 2020²⁹). Con ciò affidando al Parlamento non solo la possibilità di intervenire per guidare l'Esecutivo nell'attuazione delle scelte operate, ma anche di sollecitare, se del caso, le necessarie modifiche.

Vedremo se le Camere sapranno sfruttare al meglio questa opportunità, riassumendo gradualmente il ruolo che, pur in momenti emergenziali, la Costituzione gli ha assegnato³⁰.

Ed anzi, proprio il riferimento ai principi che, come abbiamo visto, sono rinvenibili nella nostra Costituzione, mi induce a ritenere, contrariamente a quanto autorevolmente sostenuto da altri³¹, che le incertezze e le carenze

²⁷ G. AZZARITI, *Fase 2. Nella transizione decreti-legge e leggi ordinarie*, in *Il Manifesto*, 30 aprile, 2020; G. DELRIO, *Ora basta con i Dpcm. Il Governo ascolti il Parlamento. Ripartenze su base regionale*, in *La Repubblica*, 29 aprile, 2020; V. ZAGREBELSKY, *Ritrovare l'equilibrio fra i poteri*, in *La Stampa*, 29 aprile 2020.

²⁸ Sulla base di un emendamento presentato alla Camera dei deputati dall'on. Ceccanti.

²⁹ E ciò pur rimanendo ferma la possibilità del Governo, nel caso di particolare necessità ed urgenza, di informare solo successivamente il Parlamento sulle misure adottate (v. art. 2, comma 5, del d.l. n. 19 del 2020, come convertito nella l. n. 35 del 2020).

³⁰ Come sottolineato all'inizio di questo lavoro.

³¹ A. RUGGERI, *La forma di governo al tempo del coronavirus*, in *Consulta on line*, 2/2020, p. 258;

appena denunciate non debbano necessariamente portare a modifiche costituzionali, in grado di circoscrivere l'emergenza entro argini normativi più chiari e definiti.

È in questo senso la proposta di riforma costituzionale presentata da l'on. Ceccanti ed altri deputati la quale, proprio al fine di rafforzare il ruolo parlamentare negli stati di emergenza, prevede che, previa la sua deliberazione da parte delle Camere, sia una Commissione speciale ad assumere le funzioni parlamentari e a svolgerle sulla base di un proprio regolamento³².

Concordo, invece, con chi, in posizione contraria, guarda con molta diffidenza impegnative modifiche della nostra Costituzione³³. E ciò non solo in considerazione delle molte difficoltà ormai da tempo sperimentate, ma soprattutto nella convinzione che la "Costituzione al tempo del Coronavirus"³⁴ sia bene in grado di reggere il sistema e che sia stata, piuttosto, responsabilità delle Camere non essere riuscite a svolgere a pieno il ruolo ad esse assegnato. E ciò, si badi bene, anche senza considerare il fatto che, come sottolinea Pietro Milazzo nel suo intervento, anche Paesi che prevedevano disposizioni costituzionali in tal senso, non hanno poi ritenuto di applicarle per far fronte a questa emergenza³⁵.

È giunto dunque il momento che il Parlamento, superate le incertezze iniziali, si riallinei al dettato costituzionale, riscattandosi da quello stato di diffusa delegittimazione nel quale ora si trova e, purtroppo, già si trovava alla vigilia di questa lunga stagione emergenziale³⁶.

F. CLEMENTI, *Il lascito della gestione normativa dell'emergenza*, cit., p. 15; S. CECCANTI, *Verso una regolamentazione*, cit., p. 14 ss.

³² A.C., XVIII legislatura, Proposta di legge costituzionale n. 2452, di iniziativa dei deputati Ceccanti ed altri.

³³ N. LUPO, *L'attività parlamentare*, cit., p. 139 ss.; E. GROSSO, *Legalità ed effettività negli spazi e nei tempi del diritto costituzionale dell'emergenza. È proprio vero che 'nulla potrà più essere come prima'?*, Editoriale, in *federalismi.it*, 16/2020, p. 4.

³⁴ Così il titolo del saggio di C. TRIPODINA già citato.

³⁵ P. MILAZZO, *La risposta all'emergenza in altri Paesi (Francia e Spagna)*.

³⁶ N. LUPO, op. ult. cit., p. 141; C. TRIPODINA, op. cit., p. 87.