

# INDICE

<i>Premessa</i> . . . . .	1
---------------------------	---

## PARTE I COORDINATE GENERALI DI INQUADRAMENTO

### CAPITOLO 1 I LIMITI DELLA LEGGE

1. La teoria generale dei limiti della legge nel pensiero di Esposito. . . . .	17
2. L'avvento della Costituzione rigida e la giurisprudenza della Corte costituzionale in materia. . . . .	24
3. Gli ulteriori limiti della legge nelle ricostruzioni della dottrina: le norme sulla normazione e la qualità della legislazione . . . . .	38
4. Principali categorie di limiti "trasversali" . . . . .	43

### CAPITOLO 2 I PROCEDIMENTI NORMATIVI

1. La legge come atto complesso e l'indagine descrittiva del suo processo di formazione nella giuspubblicistica tedesca ed italiana nella monarchia costituzionale . . . . .	47
2. La formazione della legge nella teoria pura del diritto di Kelsen e la rilevanza del procedimento legislativo in senso tecnico ai fini della sindacabilità dell'atto legislativo nel pensiero di Esposito . . . . .	50
3. L'apporto della scienza amministrativistica: Sandulli e la nozione formale di procedimento . . . . .	55
4. Il <i>Contributo</i> di Galeotti alla teoria del procedimento legislativo. . . . .	57
5. Il processo legislativo in Predieri ed il procedimento normativo in senso sostanziale (« accanto » al procedimento normativo in senso formale) in Ruggeri. . . . .	61
6. Rilievi critici alla tradizionale teoria del procedimento legislativo . . . . .	65
7. I procedimenti di formazione delle fonti del diritto e la questione del rapporto tra procedimento legislativo e procedimenti di formazione degli atti del Governo aventi forza di legge . . . . .	67

8.	Il procedimento di formazione del decreto legislativo e la sua parziale rilevanza costituzionale. . . . .	71
9.	Le prospettive accolte nella presente ricerca: il procedimento in senso formale e (« accanto » ad esso) il procedimento in senso sostanziale . . .	74

## PARTE II

### I PARERI PARLAMENTARI IN PROSPETTIVA STATICA

#### CAPITOLO 3

##### LE FUNZIONI DEI PARERI DELLE COMMISSIONI PARLAMENTARI

1.	Ricognizione delle fattispecie di pareri delle Commissioni parlamentari nei procedimenti normativi alla luce del dato positivo . . . . .	81
2.	Classificazione di tali pareri in virtù dell'oggetto e dell'organo destinatario (pareri "interni" ed "esterni") ed esposizione di ulteriori caratteri riscontrabili in alcuni di essi alla luce del dato positivo . . . . .	89
3.	Le prospettive all'interno delle quali declinare il significato del termine "funzione": funzioni del Parlamento e funzioni dello Stato . . . . .	97
4.	Pareri delle Commissioni parlamentari, funzioni del Parlamento e funzioni dello Stato . . . . .	105
5.	Necessità di un'ulteriore indagine sulla funzione statutale di controllo svolta attraverso alcuni pareri: <i>a)</i> il parametro consistente in un programma normativo . . . . .	111
6.	( <i>segue</i> ): <i>b)</i> il programma normativo costituzionale, la motivazione giuridico-costituzionale, la composizione ristretta o paritaria dell'organo, la modalità decisionale deliberativa, l'opinione dissenziente . . . . .	120
7.	( <i>segue</i> ): <i>c)</i> differenze con il controllo svolto dalla Corte costituzionale . .	130

#### CAPITOLO 4

##### I PARERI INTERNI

1.	La disciplina dei pareri nell'evoluzione dei regolamenti parlamentari . . .	134
2.	Classificazioni dei pareri interni. . . . .	140
2.1.	In base all'oggetto ed all'organo destinatario . . . . .	140
2.2.	In base all'iniziativa per la richiesta: pareri obbligatori e facoltativi. . . . .	142
2.3.	In base alle modalità con le quali al parere conseguono determinati effetti: pareri vincolanti, pareri rinforzati e pareri « sempre » rinforzati . . . . .	147
2.4.	In base all'ambito di competenza della Commissione: i pareri delle Commissioni filtro . . . . .	150
3.	Il sub-procedimento per l'espressione del parere. . . . .	152
3.1.	L'assegnazione del progetto di legge in Commissione in sede consultiva . . . . .	152

3.2.	L'esame in Commissione in sede referente ed il testo del progetto di legge oggetto del parere . . . . .	155
3.3.	La procedura in Commissione per l'espressione del parere . . . . .	157
3.4.	Il termine per il parere. . . . .	164
3.5.	Il calendario di Assemblea ed i riflessi sull'esame in Commissione in sede referente e in sede consultiva . . . . .	166
4.	Il contenuto del parere. . . . .	172
5.	Il parere come atto del procedimento legislativo: gli effetti giuridici del mancato accoglimento dei pareri sui progetti di legge da parte della Commissione di merito . . . . .	173
5.1.	L'indicazione delle ragioni del mancato accoglimento del parere . . . . .	173
5.2.	L'annuncio del parere all'Assemblea e la presentazione come emendamenti delle proposte corrispondenti al parere . . . . .	175
5.3.	La rimessione del progetto di legge in Assemblea . . . . .	176
5.4.	L'aggravamento del <i>quorum</i> per la deliberazione dell'Assemblea. . . . .	179
6.	Tendenze recenti: la progressiva "comparsa" in Assemblea dei pareri di alcune Commissioni . . . . .	182
6.1.	L'espressione del parere direttamente all'Assemblea: <i>a</i> ) i pareri della Commissione affari costituzionali al Senato sui disegni di legge di conversione . . . . .	183
6.2.	( <i>segue</i> ): <i>b</i> ) i pareri della Commissione bilancio sugli emendamenti presentati in Assemblea . . . . .	185
6.3.	( <i>segue</i> ): <i>c</i> ) i pareri della Commissione affari costituzionali sugli emendamenti presentati in Assemblea . . . . .	187
6.4.	( <i>segue</i> ): <i>d</i> ) il precedente alla Camera del parere della Commissione affari costituzionali su un progetto di legge ad esame in sede referente già concluso . . . . .	190
6.5.	( <i>segue</i> ): <i>e</i> ) l'"ulteriore" parere del Comitato per la legislazione sui disegni di legge di conversione . . . . .	192
6.6.	Il rilievo sostanziale in Assemblea del contenuto dei pareri del Comitato per la legislazione: <i>a</i> ) la prassi dei corrispondenti emendamenti ed ordini del giorno . . . . .	196
6.7.	( <i>segue</i> ): <i>b</i> ) la pubblicazione dei corrispondenti emendamenti (altrimenti non ricevibili) sui collegati alla Finanziaria . . . . .	197

## CAPITOLO 5

## I PARERI ESTERNI

1.	Caratteri strutturali delle Commissioni chiamate ad esprimere parere esterno. Pluralità di modelli. . . . .	201
2.	Il sub-procedimento parlamentare per l'espressione del parere. . . . .	207
2.1.	La disciplina applicabile . . . . .	207
2.2.	L'assegnazione dello schema di atto normativo e le osservazioni per il parere . . . . .	210
2.3.	La procedura per l'espressione del parere. . . . .	214
2.4.	I termini per l'espressione del parere e gli effetti del parere interni all'ambito parlamentare . . . . .	217

3.	Il parere come atto del procedimento di formazione del decreto legislativo e del regolamento. . . . .	220
3.1.	Il coordinamento con altri soggetti, la questione delle ulteriori modifiche governative allo schema di atto normativo, il meccanismo del doppio parere. . . . .	220
3.2.	Gli (eventuali) effetti del parere esterni all'ambito parlamentare: il parere conforme, le motivazioni di difformità al parere e le comunicazioni davanti a ciascuna Camera . . . . .	227

### PARTE III

#### I PARERI PARLAMENTARI IN PROSPETTIVA DINAMICA

##### CAPITOLO 6

#### PARERI E SINDACATO DI LEGITTIMITÀ COSTITUZIONALE

1.	Il rilievo giuridico dei pareri nella prospettiva del procedimento normativo in senso formale. . . . .	235
1.1.	La verifica dell'ipotesi iniziale di lavoro: la riconducibilità dei pareri alla dimensione del procedimento in senso formale . . . . .	236
1.2.	I pareri interni nel procedimento legislativo e la sindacabilità dei vizi formali ad essi connessi . . . . .	241
1.3.	I pareri esterni nel procedimento di formazione dei decreti legislativi e la sindacabilità dei vizi formali ad essi connessi . . . . .	248
2.	Il rilievo giuridico dei pareri nella prospettiva del procedimento normativo in senso sostanziale. . . . .	253
2.1.	I pareri interni come <i>argumentum ad adiuvandum</i> dell'illegittimità costituzionale delle leggi nelle sentenze della Corte costituzionale e nei rinvii presidenziali . . . . .	255
2.2.	I pareri esterni e la ricostruzione dell'intenzione del legislatore . . . . .	259

##### CAPITOLO 7

#### PARERI, SISTEMA DELLE FONTI E FORMA DI GOVERNO

1.	L'evoluzione della forma di governo in Italia . . . . .	263
2.	I pareri delle Commissioni parlamentari nel rapporto tra Parlamento e Governo . . . . .	271
3.	I pareri delle Commissioni parlamentari nel rapporto tra Parlamento, Corte costituzionale e Presidente della Repubblica. . . . .	276
	<i>Conclusioni</i> . . . . .	283
	<i>Bibliografia</i> . . . . .	291