

Precedenti, diritto parlamentare "informale" e nuova codificazione*

Luigi Ciaurro

SOMMARIO: 1. Per una nuova codificazione delle regole parlamentari. – 2. Per una nuova "filosofia del diritto parlamentare". – 3. Il diritto parlamentare "informale".

1. Per una nuova codificazione delle regole parlamentari

Un seminario dedicato al valore dei precedenti nel diritto parlamentare non poteva che porre in evidenza la fase critica che questo settore dell'ordinamento giuridico sta attraversando.

Le puntuali relazioni hanno fatto emergere i differenti livelli di criticità, soprattutto sotto il profilo delle fonti e dei rapporti fra le fonti: in particolare, precedenti non facilmente conoscibili, precedenti contraddittori, "espansione" dei precedenti, precedenti "che non fanno precedente", precedenti finalizzati alla logica del risultato, precedenti difformi fra Commissione e Commissione, possibili appigli per un intervento della Corte costituzionale (addirittura in sede di conflitto di attribuzioni per un cattivo uso del potere regolamentare) e così via.

Proprio la puntualità dei rilievi contenuti, seppur con diversi accenti, in tutte le relazioni mi rafforza nella convinzione, già espressa tempo addietro in altre sedi, che siano ormai maturi i tempi per una nuova ed integrale codificazione delle regole parlamentari del gioco, la quale faccia tesoro degli spunti innovativi presenti nei regolamenti del 1971 e della loro quarantennale esperienza applicativa, ma che introducano un complesso organico e razionalizzato di disposizioni volte a soddisfare le mutate esigenze dell'attuale contesto politico, quali la rapidità delle decisioni, l'efficientamento dei lavori parlamentari, il superamento del dogma dell'unicità del procedimento legislativo, l'aggiornamento e la riduzione delle procedure *discutidoras* di tipo ottocentesco, l'attenuazione della frammentizzazione parlamentare e così via. A mio avviso ha poco senso continuare a "pluri-novellare" i regolamenti del 1971, a seconda delle necessità contingenti, quasi con un "accanimento terapeutico" tanto più pericoloso quanto più generatore di ibridismi procedurali e sostanziali difficilmente conciliabili, in cui le contraddizioni emergono non solo fra norma scritta e fonte non scritta, ma anche fra disposizioni testuali in sé considerate.

2. Per una nuova "filosofia del diritto parlamentare"

Ma non basta. Sarebbe auspicabile che una nuova stagione codicistica potesse coniugarsi con una innovativa "filosofia del diritto parlamentare", che possa segnare la piena maturità – starei per dire "ontologica" – del diritto parlamentare, sempre più compartecipe dei canoni classici della giuridicità e sempre meno *soft law*, in particolare attenuandone le tralaticie ed ottocentesche caratteristiche della flessibilità e della malleabilità (Romano Ferrari Zumbini), forse non più

* Intervento al seminario su *I "precedenti" nel diritto parlamentare italiano*, organizzato dal Centro di studi sul Parlamento della Luiss Guido Carli e svoltosi il 5 marzo 2012.

rispondenti a quelle esigenze di certezza del diritto che non solo l'assetto bipolare, ma anche gli attuali contesti pluralistici hanno mostrato come ineludibili.

Probabilmente si tratta di un auspicio che potrebbe apparire provocatorio se non utopistico, quanto meno allo stato attuale. Ma è un auspicio che si rivolge innanzitutto alla comunità scientifica, alla società "aperta" che interpreta il diritto parlamentare, affinché si avvii quel processo "ricostituente" del diritto parlamentare, che a mio avviso è ormai indispensabile negli anni parlamentari del duemila, non potendosi continuare a reputare sacrale il canone della "politicità derogatoria" nel diritto parlamentare di cui dissertava Vincenzo Miceli sul finire del diciannovesimo secolo.

Altrimenti si continuerà con la distretta della "ricerca del peggior precedente" o dell'applicazione del "precedente vendicativo" (Nicola Lupu), magari seguitando a protestare (a turno fra gli schieramenti delle diverse maggioranze) come una *vox clamantis in deserto* contro "la tirannia del precedente" (Daniele Piccione). Né può ritenersi sufficiente la piena pubblicità dei massimari sui precedenti parlamentari – addirittura da preferire (come sostenuto quest'oggi da Eduardo Gianfrancesco) rispetto alla stessa ipotesi di nuovi regolamenti parlamentari – per poter presupporre un salto di qualità nelle regole parlamentari del gioco, anche perchè non sempre è agevole individuare lo *status* in cui un precedente o un insieme di precedenti possano ritenersi in qualche modo vincolanti.

3. Il diritto parlamentare "informale"

Ma non è tutto. Spesso – non solo nell'incontro odierno, ma anche in sede parlamentare – si enfatizza il peso ed il significato di un precedente, il cui valore però può essere a mio avviso "fisiologicamente relativo". Infatti, accanto ai precedenti forse bisognerebbe ricordare anche i "non precedenti", vale a dire quelle fattispecie in cui una determinata interpretazione integrativa o derogatoria oppure disapplicativa non ha avuto luogo, pur essendo stata ipotizzata, o nell'ambito dei lavori parlamentari o anche semplicemente nei rapporti informali fra le forze politiche, senza però alcuna pronuncia ufficiale o formale sul punto.

Si tratta di una parte quel "diritto parlamentare informale", che normalmente non viene codificata nelle raccolte dei precedenti e nemmeno viene ricordata nei commenti, ma che ha un suo peso nella (ristretta) "società che applica il diritto parlamentare" e vive nell'ambiente parlamentare. *Prima facie* potrebbero sembrare fattispecie in cui emergono lacune o – come si suol dire – "assenze di precedenti", ma in concreto sono "silenziosamente" disciplinate da una sorta di diritto parlamentare *informale*, rendendo ancor più relativo il valore dei precedenti noti.