

da annoverare anche l'unione omosessuale, intesa come stabile convivenza tra due persone dello stesso sesso, cui spetta il diritto fondamentale di vivere liberamente una condizione di coppia, ottenendone – nei tempi, nei modi e nei limiti stabiliti dalla legge – il riconoscimento giuridico con i connessi diritti e doveri».

Ex adverso tale decisione in quella stessa seduta è stata fortemente contestata, in particolare dal senatore Calderoli, il quale ha chiesto ed ottenuto che al resoconto stenografico della seduta in corso fosse allegata una nota procedurale, in cui articolo per articolo venivano dimostrate le assonanze normative con le analoghe disposizioni previste per il matrimonio fra eterosessuali, concludendo nel senso che «i temi della famiglia, della garanzia dell'unità familiare, del matrimonio, dei diritti e doveri reciproci dei coniugi e dei genitori nei confronti dei figli, la protezione dell'infanzia e della gioventù, ricorrono con evidenza in tutto l' articolato del disegno di legge in esame, le cui disposizioni formano un sistema complesso e non divisibile».

Sulla base di queste pur opposte impostazioni, ognuna di per sé plausibile, il punto decisivo risiede nella corretta interpretazione (soprattutto letterale) del particolare inciso del comma 3 dell'art. 113 Reg. Senato, che nell'ammettere il voto segreto su richiesta qualificata di 20 senatori fa riferimento alle deliberazioni «che attengono» ai rapporti civili ed etico-sociali di cui agli articoli (fra gli altri) 29, 30 e 31 della Costituzione. Certamente – ai fini di quell'inevitabile esegesi endo-comparatistica fra le disposizioni dei Regolamenti delle due Camere – non è senza significato il differente enunciato testuale dell'art. 49, comma 1, Reg. Camera, che invece richiama sul punto le votazioni «che incidono... sui *diritti della famiglia* di cui agli articoli 29, 30 e 31, comma secondo, della Costituzione».

Da un lato, l'art. 29 Cost., nell'interpretazione consolidata della giurisprudenza costituzionale, si riferisce esclusivamente alla famiglia naturale fondata sul tradizionale matrimonio fra eterosessuali, mentre l'art. 2 Cost. dovrebbe eventualmente fondare le unioni ufficializzate fra persone dello stesso sesso e le convivenze di fatto regolamentate e stabilizzate, oggetto del disegno di legge n. 2081.

Dall'altro lato, però, l'interpretazione del Presidente Grasso potrebbe forse essere considerata più conforme ai dettami linguistici del Regolamento della Camera, che esplicitamente evoca i diritti della famiglia di cui all'art. 29 Cost. ed utilizza il sintagma più stringente «delle deliberazioni *che incidono*». Diversamente la citata norma del

Regolamento del Senato più elasticamente fa riferimento alle disposizioni «che attengono», fra l'altro non alla famiglia (in senso stretto) bensì ai «rapporti civili ed etico-sociali» di cui agli articoli 29 *et cetera* della Costituzione.

Si potrebbe quindi sostenere che, pur dando attuazione all'art. 2 Cost., non per questo potesse essere esclusa una «attinenza» (che è nozione diversa dalla «incisione») del disegno di legge n. 2081 con i rapporti civili ed etico-sociali connessi agli articoli *de quibus* della Costituzione.

Per completezza si ricorderà che il comma 5 dello stesso art. 113 Reg. Senato prevede che, laddove vi siano contestazioni riguardo l'ammissibilità del voto segreto, la questione è risolta dal Presidente, «sentita, ove lo creda, la Giunta per il Regolamento». In questa circostanza la Giunta non è stata convocata, nonostante richieste in tal senso da parte di alcuni senatori.

Esito finale: la proposta di non passaggio all'esame degli articoli, presentata dal senatore Calderoli, è stata messa in votazione a scrutinio elettronico palese e respinta nella seduta del 10 febbraio 2016. Mentre nella precedente riunione del 2 febbraio – ma senza richieste (almeno ufficiali) di scrutinio segreto – erano state respinte le questioni pregiudiziali.

5. *L'emendamento premissivo omnibus.*

Una delle questioni centrali del dibattito procedurale intorno al disegno di legge n. 2081 è stato rappresentato dal cosiddetto «emendamento Marcucci», *id est* l'emendamento 01.6000 volto a premettere all'articolo 1 un articolo aggiuntivo, il cui comma 2 era suddiviso in nove lettere che sintetizzavano i contenuti essenziali (dei successivi articoli) del disegno di legge. Si tratta del c.d. «emendamento premissivo omnibus», già sperimentato una sola volta in questa legislatura ed esclusivamente presso il Senato della Repubblica durante l'esame del disegno di legge recante la riforma del sistema per l'elezione della Camera dei deputati (v. l'emendamento n. 01.103 presentato dal senatore Esposito ed approvato nella seduta del Senato del 21 gennaio 2015).

Nonostante le opinioni divergenti espresse nei primi commenti dottrinari (v. fra gli altri Azzariti e Villone, decisamente contrari, nonché Piccirilli, più possibilista), a nostro avviso, il citato famoso emen-

damento Esposito era pienamente ammissibile, come da sempre lo sono gli emendamenti aggiuntivi volti a premettere articoli all'articolo 1. Nemmeno possono essere avanzati dubbi circa il suo contenuto *omnibus*, di per sè *redundans* su disposizioni contenute in articoli successivi: non fa infatti parte della tradizione parlamentare l'inammissibilità di emendamenti ad un articolo, che abbiano riflessi (diretti o indiretti) anche su norme contenute in articoli successivi. Questa conclusione di ammissibilità è, a maggior ragione, sostenibile, qualora si ricordi ancora una volta la mancanza di una nozione costituzionale, ma anche regolamentare, di articolo, per cui non si può che far ricorso all'essenziale, ancorché risalente, definizione di Jeremy Bentham: «Per articolo si intende quella quantità di materia che si vuole mettere ai voti nello stesso tempo».

Certamente è stato un pericoloso precedente, volto ad introdurre la possibilità di un nuovo modo di legiferare e di legittimare una tecnica normativa irrituale, che individua già in un *art. (0)1* tutti i contenuti essenziali di un progetto di legge, i cui successivi articoli dovranno adeguarsi, con una mortificazione quindi del parlamentarismo procedurale, che vive della dialettica fra articoli, emendamenti, subemendamenti, riformulazioni, compromessi linguistici. Non sul piano formale, ma su quello sostanziale non ha nemmeno torto Gaetano Azzariti quando ha lamentato che in tal modo si rovescia il criterio costituzionale dell'approvazione articolo per articolo e poi della votazione finale.

L'opportunità procedurale di emendamenti del genere è evidente. Possiamo distinguere una *pars destruens*, che può comportare l'inammissibilità sopravvenuta per preclusione (a seguito della sua eventuale approvazione) di gran parte degli emendamenti, potendo quindi operare sia efficacemente in chiave antiostruzionistica (in caso di un eccessivo numero di proposte emendative riferite a tutti gli articoli del progetto di legge), come avvenuto con l'emendamento Esposito, sia allo scopo di evitare il rischio di possibili richieste di scrutinio segreto su emendamenti controversi, con esiti quindi incerti. E quest'ultimo appariva una delle finalità principali dell'emendamento Marcucci.

E poi c'è una *pars construens*, nel senso di definire *ex ante* i lineamenti essenziali di un testo (specie se complesso), determinando così una sorta di «ricatto contenutistico» nei riguardi dei successivi articoli, i quali o avranno dei contenuti conformi ai precetti dell'articolo premissivo (già approvato) oppure, in caso contrario, si arresterà l'*iter* del disegno di legge.

Ritornando al disegno di legge sulle unioni civili, anche ai fini dell'emendamento Marcucci ancora una volta la cronologia degli eventi ha una sua rilevanza forse decisiva: nella seduta del 16 febbraio 2016 i senatori del Movimento Cinquestelle hanno preannunciato che il Gruppo non avrebbe votato l'emendamento premissivo *omnibus* per non dare legittimità ad un precedente reputato lesivo delle ordinarie prerogative parlamentari, in quanto mediante tale espediente si sarebbe conculcato il diritto di emendamento dei singoli senatori (v. anche diffusamente l'intervento del senatore Bucarella nella successiva seduta del 25 febbraio).

In data 23 febbraio, con modalità a ben guardare un po' inusuali il Presidente Grasso – secondo quanto riportato dalle agenzie di stampa – ha annunciato in una riunione informale della Conferenza dei Capi-gruppo di aver considerato inammissibili tutti gli emendamenti premissivi all'art. 1 del disegno di legge n. 2081, in modo da «consentire un ordinato svolgimento dei lavori ed un attento esame di tutti gli emendamenti presentati senza effetti preclusivi». In passato gli emendamenti premissivi sono stati «tollerati in rare occasioni come reazione proporzionata della maggioranza rispetto ad un ostruzionismo esasperato». Essendo ancora pendenti circa ben 500 emendamenti, resta l'interrogativo della soglia numerica di proposte modificative, oltre la quale l'emendamento premissivo può essere considerato una reazione proporzionata della maggioranza in chiave antiostruzionistica. Purtroppo allo stato (dato che non vi è stata una comunicazione ufficiale all'Assemblea) purtroppo non è dato conoscere le ragioni tecniche della valutazione negativa e diversa rispetto al passato, probabilmente ai sensi dell'art. 100, comma 8, Reg. Sen., che prevede l'inammissibilità di emendamenti privi di ogni reale portata modificativa.

L'inusualità è consistita nella sede in cui tale decisione è stata annunciata, cioè una riunione informale della Conferenza dei Capi-gruppo, senza fra l'altro nemmeno una successiva ufficializzazione davanti all'Assemblea. Anche se, dato il consistente numero di emendamenti in precedenza ritirati, sullo sfondo appare l'ipotesi di una sorta di (innovativo istituto della) «inammissibilità sopravvenuta» dell'emendamento premissivo, che avrebbe nel frattempo perduto l'originaria giustificazione antiostruzionistica (ancorché *a contrario* si potrebbe pure sostenere che anche i restanti circa 500 emendamenti rappresentavano comunque un numero eccessivo e non fisiologico).

6. *Il maxi-emendamento interamente sostitutivo*

La prima questione da affrontare riguarda il fatto che il maxi-emendamento (un articolo unico composto da 69 commi) presentato nella seduta del 24 febbraio 2016 dal Governo andava a sostituire interamente un disegno di legge di iniziativa parlamentare. I contenuti del maxi-emendamento erano sostanzialmente identici a quelli del disegno di legge, ma con qualche rilevante novità come l'eliminazione delle norme sull'adozione di cui all'articolo 5 o di quelle sancenti l'obbligo di fedeltà nelle unioni civili. Tra l'altro il termine per presentare gli emendamenti era scaduto da tempo, ma l'Esecutivo si è avvalso della facoltà *in extremis* ai sensi dell'art. 100, comma 6, del Regolamento del Senato.

Al di là di qualsiasi valutazione di merito ed a prescindere dall'inopportunità costituzionale di una procedura del genere, tanto più se riferita ad un progetto non dell'Esecutivo, la prassi del Senato ai fini dell'ammissibilità dei maxi-emendamenti non ha mai fatto distinzione rispetto alla provenienza dell'iniziativa del progetto che si propone di sostituire integralmente.

A quanto pare per la prima volta nella seduta del Senato del 22 gennaio 1985 ebbe inizio quella sorta di «voto bloccato *all'italiana*», vale a dire – *praeter* e secondo alcuni (autorevolmente Onida) *contra* la Costituzione – il combinato disposto maxi-emendamento e questione di fiducia: in particolare, da un lato viene presentato in Assemblea un emendamento formalmente riferito ad un solo articolo, ma di fatto contenente l'intero testo (o gran parte) del progetto di legge; dall'altro lato, con l'apposizione della questione di fiducia, sotto il profilo procedurale l'emendamento diventa prioritario, viene messo in votazione, con la conseguente preclusione – in caso di approvazione – di tutti gli altri emendamenti e subemendamenti (e anche degli ordini del giorno presso il Senato).

Per quanto concerne i limiti contenutistici, alla Camera – del resto in applicazione di un criterio generale – vengono espunte come inammissibili le disposizioni aggiunte, non oggetto di previa valutazione in sede referente, mentre sono ammissibili soppressioni rispetto al testo licenziato, così come «ampliamenti» rispetto al testo originario, purché già esaminati dalla Commissione.

Tra l'altro le varie prassi parlamentari sono state sempre più permissive sotto i diversi profili che possono interessare i contenuti dei

maxi-emendamenti. Ad esempio, a differenza della Camera, in Senato solo in un secondo tempo si è consentita la riformulazione di un maxi-emendamento onde conformarsi alle osservazioni della Commissione bilancio. Ancora: soprattutto alla Camera, inizialmente il Governo poteva apportare correzioni solo tecniche o formali rispetto al testo depositato; successivamente hanno iniziato a verificarsi precedenti di correzioni anche sostanziali. Inoltre: la prassi vuole che il maxi-emendamento corrisponda al testo licenziato dalla Commissione; tuttavia, si sono verificati casi, pur definiti eccezionali, di ammissione di argomenti nuovi, oppure in cui il vaglio della corrispondenza rispetto al testo definito dalla Commissione ha avuto un carattere più elastico. Infine: il binomio maxi-emendamento sostitutivo/questione di fiducia è stato applicato anche nei riguardi di progetti di legge di iniziativa parlamentare, come ricordato dallo stesso Presidente Grasso nella seduta del Senato del 24 febbraio 2015. La fattispecie più recente si è verificata nella riunione del Senato del 10 dicembre 2015 con riferimento al disegno di legge sull'omicidio stradale. Mentre nella scorsa legislatura possono citarsi i precedenti delle sedute del Senato del 9 marzo 2010 (riguardo al ddl sul legittimo impedimento) e del 28 luglio 2011 (circa il ddl sul cosiddetto «lungo processo»).

Anche in questa circostanza sono emerse le differenze significative nelle prassi seguite dalle due Camere in caso di posizione della fiducia su un articolo unico, oppure su un emendamento interamente sostitutivo degli articoli o dell'articolo unico di un disegno di legge: al Senato, dopo la sua approvazione, si intendono preclusi anche gli ordini del giorno e (soprattutto) non si procede alla votazione finale del progetto di legge, ritenendola assorbita dall'approvazione dell'articolo unico di cui si compone il testo; invece alla Camera hanno comunque luogo queste due fasi ulteriori (v. significativamente le sedute della Camera del 15, 19 e 20 dicembre 2005). Pertanto al Senato in maniera ancora più incisiva della Camera il maxi-emendamento con fiducia ha una portata marcatamente «tombale» rispetto al prosieguo dell'esame.

Sono note le argomentazioni della dottrina circa la difficile compatibilità della descritta procedura con l'art. 72, primo comma (esame prima in Commissione e poi in Assemblea, nonché votazione articolo per articolo), oppure con l'esigenza costituzionale della chiarezza delle disposizioni e della certezza del diritto. Comunque sia, al momento la tecnica dei maxi-emendamenti sostitutivi, per prassi consolidata, sem-

bra ammessa solo ed esclusivamente in considerazione del fatto che su di essi il Governo preannuncia la posizione della questione di fiducia.

Di un certo interesse appaiono i rilievi espressi con un richiamo al Regolamento nella citata seduta del 24 febbraio dal senatore Calderoli, il quale – pur prendendo atto della prassi del Senato favorevole all'ammissibilità di maxi-emendamenti interamente sostitutivi – ha sottolineato la particolare criticità di un maxi-emendamento sì interamente sostitutivo, ma riferito ad un progetto di legge che non proviene dall'altro ramo del Parlamento e che non è stato esaminato in sede referente; il quale quindi non ha avuto in precedenza un'adeguata trattazione di merito.

La seconda delle due notazioni merita una certa attenzione: in genere si è sempre giustificato il maxi-emendamento interamente sostitutivo, in quanto di contenuto sostanzialmente corrispondente al testo licenziato dalla Commissione referente, per cui in tal modo il ruolo del Parlamento non sarebbe stato mortificato. In questa circostanza, invece, a quanto pare per la prima volta, si sono legati gli effetti della «calendarizzazione d'imperio» (che ha impedito la conclusione, e secondo alcuni anche l'inizio della sede referente) con quelli del maxi-emendamento interamente sostitutivo con fiducia.

7. La posizione della questione di fiducia

Prescindendo da qualsiasi considerazione circa le oscillazioni che hanno condotto dalla «libertà di coscienza» invocata inizialmente per i senatori del Gruppo del PD all'apposizione della questione di fiducia sull'emendamento interamente sostitutivo, è troppo noto per dover essere qui ripetuto il vantaggio procedurale così conseguito, mediante la priorità nella votazione e la conseguente (all'approvazione della questione di fiducia) preclusione di tutti gli emendamenti e degli ordini del giorno.

Sotto il profilo formale l'art. 161, comma 4, Reg. Sen., non pone certo problemi di materia, non trattandosi evidentemente né di modifiche regolamentari né di questioni relative al funzionamento interno del Senato. Infatti, non vi sono state contestazioni sul punto.

Probabilmente diverso sarebbe stato l'approccio presso la Camera dei deputati, sulla base del combinato disposto degli articoli 116, comma 4, e 49, comma 1, del Regolamento, nel senso che la questione

di fiducia non può essere posta sugli argomenti per i quali il Regolamento «prescrive» il voto segreto. Si sarebbe potuto svolgere un dibattito – e forse ciò avverrà quando in quel ramo del Parlamento sarà esaminato il disegno di legge sulle unioni civili – simile a quello verificatosi durante l'esame del disegno di legge elettorale cosiddetto *Italicum*.

A prescindere dall'ulteriore problema circa la riconducibilità o meno dell'argomento all'art. 29 Cost. (esclusa, come abbiamo visto, dal Presidente del Senato proprio ai fini dell'ammissibilità del voto segreto), in proposito non si può non rilevare che – essendo rimasto sempre lo stesso il quarto comma dell'art. 116 Reg. Cam., benché forse avrebbe dovuto essere coordinato con la nuova formulazione dell'art. 49 Reg. Cam. sul voto segreto – sulla base dei precedenti univoci della Camera dei deputati adottati sin dal 1990 (vale a dire immediatamente dopo l'abolizione dell'obbligatorietà del voto segreto sul voto finale di un progetto di legge, approvata il 13 ottobre 1988) quella disposizione è stata sempre interpretata nel senso che non può essere posta la questione di fiducia solo nel caso in cui il Regolamento imponga il voto segreto e non anche quando lo renda semplicemente richiedibile ai sensi dell'art. 49.

Infine, certamente sul piano dell'opportunità costituzionale e politica viene da chiedersi se sia del tutto corretto da parte del Governo porre la questione di fiducia in una materia del genere, che ha visto dividersi la stessa opinione pubblica oltreché trasversalmente gli schieramenti in Parlamento. Ma questa evidentemente è una valutazione decisamente extra-giuridica e come tale da non trattare in questa sede.

8. *Considerazioni conclusive*

Il clima crepuscolare, che sta caratterizzando inevitabilmente il Senato della Repubblica all'appropinquarsi della possibile entrata in vigore di una riforma costituzionale che ne attenua ruolo, funzioni e forse posizione costituzionale, si accompagna ad una patologica e datata debolezza delle procedure, che a dire il vero riguarda anche l'altro ramo del Parlamento.

Sullo sfondo viene in evidenza il «transessualismo» dei Regolamenti del 1971, nati storicamente e finalizzati funzionalmente per compensare nelle Camere la c.d. *conventio ad excludendum* e per sup-

plire mediante innovative procedure di «co-governo» parlamentare l'allora bipolarismo imperfetto (per dirla alla Giorgio Galli).

Le ormai numerosissime modifiche testuali ai Regolamenti parlamentari hanno rappresentato un fattore delegittimante, anche perché accompagnate dall'espandersi di prassi e di convenzioni derogatorie o comunque *praeter* i Regolamenti stessi. A ben guardare, a partire dalla prima metà degli anni Novanta, il diritto parlamentare nel nostro Paese sembra attraversare una fase particolare, quasi «emergenziale», caratterizzata da tendenze *decostruttive* rispetto alle statuizioni *positive* dei Regolamenti parlamentari generali; tendenze che sono andate via via accentuandosi nelle ultime legislature ed hanno esaltato *maxime* la caratteristica di «diritto mobile» tipica di questo ramo giuridico, se non ne hanno innovato la natura nel senso di una specie di «diritto senza norme» (per parafrasare l'antica connotazione del diritto sindacale). Tali tendenze *decostruttive* si sono alimentate soprattutto delle convenzioni *incidenter tantum*, dei pareri delle Giunte per il Regolamento, delle deliberazioni derogatorie dell'Ufficio di Presidenza e/o della Conferenza dei Capigruppo, delle decisioni «che non costituiscono precedente», delle innovazioni interpretative delle Presidenze, delle *eccezionali* deroghe manipolative delle disposizioni scritte per via ermeneutica, delle norme (desunte) *praeter* le fonti note e così via.

Resta da chiedersi se questo sia il modello più funzionale in un sistema politico non più consociativo e se sia altresì quello più rispondente ad una legislazione elettorale fondata sul premio di maggioranza.

Per tutte queste ragioni nel tempo quegli stessi Regolamenti del 1971 – formalmente rimasti in vigore nel loro complesso – hanno «virato» impostazione ed hanno cercato (con successo) di assecondare le esigenze di sempre più rapida governabilità dell'Esecutivo, questa volta supplendo alle mancate riforme costituzionali ed agli stessi guasti dell'età del maggioritario e dell'italico «bipolarismo conflittuale» (secondo la fortunata formula di Lippolis e di Pitruzzella).

E il «transessualismo» dei Regolamenti parlamentari del 1971 si è legato all'inerzia della giurisprudenza costituzionale, da un lato ferma ad una esegesi riduttiva della stessa sentenza, pur prudente, della Corte costituzionale n. 9 del 1959 e dall'altro lato non ancora matura a tal punto da superare i limiti epocali di un sindacato di costituzionalità che esclude la diretta parametricità dei Regolamenti parlamentari stessi, nonostante la formula dell'articolo 64 della Costituzione, se si esclude una timida speranza (pur andata poi disattesa) in tal senso de-

rivante dall'impostazione (così diffusa nell'affermare il rispetto delle disposizioni regolamentari) della parte motivazionale della sentenza 26 luglio 1995, n. 391.

Ormai è tardi. I Regolamenti del 1971 avrebbero dovuto essere riscritti integralmente da tempo, ed invece si è preferito insistere con una sorta di «accanimento terapeutico», evidenziato dal metodo delle diffuse e reiterate modificazioni testuali (fino all'ipotesi di «semi-riscrittura» totale ma novellistica della Presidente Boldrini), dal carattere sempre più regressivo del diritto parlamentare scritto e infine dall'inverarsi di procedure «creative» sempre e comunque teleologicamente dirette a ridurre il potere decisionale delle Camere.

Non sembri senza significato – al di là delle problematiche formali circa la sua ammissibilità – il ricorso presentato dal senatore Giovanardi e da altri 50 senatori alla Corte costituzionale. Si tratta di un'iniziativa pretoria, la prima del genere, di per sé emblematica delle difficoltà di tenuta dello stesso diritto parlamentare ricordate in premessa. Probabilmente, pur in un'epoca di profondi contrasti politico-ideologici, nel contesto assembleare e consociativo, partitico (nel senso tradizionale del termine) e proporzionalistico caratterizzante il sistema politico fino al 1992, un'iniziativa del genere nemmeno sarebbe stata ipotizzabile, essendo il Parlamento stesso – proprio per quell'assetto sistemico più che per la sua posizione «centrale» nell'ordinamento costituzionale – la condivisa e riconosciuta sede naturale per la risoluzione soprattutto politica delle controversie di diritto parlamentare, come dimostra di per sé anche la stessa assenza nei Regolamenti del 1971 di qualsiasi disposizione dedicata all'argomento, a parte la facoltà (e nemmeno l'obbligo) per i Presidenti di convocare la Giunta per il Regolamento.

Il ricorso alla Corte costituzionale di una frazione qualificata del *plenum* assembleare del Senato – per menomazione delle prerogative dei singoli senatori mediante la violazione degli articoli 1, secondo comma, 67, 71 e 72 Cost. e per falsa applicazione degli articoli 22, 28, 29, 31, 34, 40, 43, 44, 45, 51, 53 e 55 del Regolamento del Senato – si fa notare non solo per la consistenza delle contrapposizioni sostanziali intorno al disegno di legge sulle unioni civili, ma soprattutto per il malessere procedurale che vi è sotteso e che forse è comprensibile, in quanto il combinarsi (per la prima volta) degli effetti di due procedure derogatorie (mancata conclusione della sede referente e maxi-emendamento) ha comportato che, alla fine, fra esame in Commissione e

quello in Assemblea del disegno di legge n. 2081 (approvato dal Senato e trasmesso alla Camera) su una materia rilevante come le unioni civili e le convivenze di fatto vi è stato un solo voto sul testo, quello sul *full maxi-emendamento* interamente sostitutivo e «fiduciato».

Sarà ora degno di interesse attendere i primi commenti della dottrina sui contenuti del ricorso, in particolare circa il lamentato mancato rispetto dell'articolo 72, primo comma, prima parte, della Costituzione a causa dell'iscrizione all'ordine del giorno dell'Assemblea di un disegno di legge formalmente mai discusso specificamente in Commissione referente e circa l'elusione sostanziale dell'articolo 87, quarto comma, della Costituzione in caso di maxi-emendamento del Governo interamente sostitutivo di un disegno di legge di iniziativa parlamentare senza la previa autorizzazione del Presidente della Repubblica (questione sempre sollevata dal senatore Giovanardi, che si aggiunge alla tradizionale contestazione sul mancato rispetto dell'esame articolo per articolo *ex* articolo 72, primo comma, seconda parte, della Costituzione).

Infine, sia consentita una considerazione sulla qualità della legislazione legata al maxi-emendamento interamente sostitutivo, che ha concentrato i 23 articoli (con le relative rubriche) del disegno di legge n. 2081 in un articolo unico con 69 commi (senza quindi nessun titolo riferito alle varie materie trattate). Come noto, non si tratta certamente di una novità, ed il record è rappresentato dalla legge (di stabilità) n. 266 del 2006, recante un articolo unico composto da 1446 commi. Tuttavia, mentre in genere le leggi – di difficile lettura in quanto frutto di maxi-emendamenti e quindi, ad esempio, senza rubriche – hanno riguardato materie economiche e finanziarie oppure giuridiche in senso stretto, rivolte soprattutto agli operatori, nel caso invece del testo sulle unioni civili è evidente che si tratta di contenuti che riguardano la vita della generalità dei cittadini, di qualsiasi orientamento sessuale, i quali avranno presumibilmente interesse e curiosità di conoscere direttamente i dettami di una disciplina così innovativa rispetto al passato.

Ma, qualora il disegno di legge licenziato dal Senato diventasse legge, il testo sarà di difficile lettura, nelle sue varie partizioni, essendo composto da un articolo unico con 69 commi, sovente fra l'altro redatti mediante periodi molto lunghi e con una struttura sintattica particolarmente complessa. Ebbene: proprio in una fattispecie di questo tipo sarebbe quanto mai opportuno che fosse applicato l'art. 10,

comma 3-*bis*, del decreto del Presidente della Repubblica 28 dicembre 1985, n. 1092, solitamente trascurato dalla Presidenza del Consiglio dei ministri (ed invece raccomandato in genere dal Comitato per la legislazione della Camera: v. di recente la seduta del 2 luglio 2015), il quale prevede – nelle situazioni di particolare complessità a causa dell'eccessivo numero di commi – la pubblicazione in *Gazzetta Ufficiale* di un testo corredato da sintetiche note a margine, stampate in modo caratteristico, che indichino in modo sommario il contenuto di singoli commi o di gruppi di essi. Sarebbe un piccolo, ma significativo, rimedio *ex post* rispetto ai danni manifesti alla qualità della legislazione ed alla stessa leggibilità di un testo normativo, inevitabilmente dovuti agli *stress* procedurali da maxi-emendamento.