

## **Progetto di ricerca finanziato dal PRIN 2022 “La sorte del Parlamento oltre l’emergenza da Covid-19”**

### TITOLO

[ita] La sorte del Parlamento oltre l’emergenza da Covid-19

[eng] Parliament's fate beyond the Covid-19 emergency

### PROGETTO DI RICERCA

[ita]

Quali saranno i volti delle assemblee elettive alla luce dei tumultuosi cambiamenti - in atto da tempo e oggi in straordinario rilievo - dei modelli di partecipazione e del sistema delle fonti, e innanzi alle sfide che le nuove emergenze - da ultimo connesse anche ad eventi bellici - imporranno? In che modo il concetto di emergenza - sul piano teorico e su quello fattuale - ha inciso e potrà ulteriormente incidere sull’attività del legislatore parlamentare e con quali conseguenze sul piano degli equilibri costituzionali? Soprattutto, quali pratiche è possibile introdurre e quali modelli normativi e organizzativi costruire - anche guardando alle migliori esperienze straniere - per rispondere alla crisi del sistema parlamentare innanzi alla gestione di questa e di altre emergenze? Il progetto di ricerca mira a sviluppare questi interrogativi e riflettere, sul piano teorico e applicativo, sopra un innovativo modello normativo di gestione dell’emergenza volto a valorizzare il ruolo del Parlamento, anche attraverso la sfida della digitalizzazione dell’attività politico-legislativa.

L’irrompere della pandemia sulle modalità di produzione normativa ha sdoganato distorsioni in atto da decenni nel modello decisionale italiano, mettendo in rilievo la marginalizzazione delle assemblee elettive. In particolare, il Parlamento italiano - compresso da decenni sotto la pressione di una “emergenza normalizzata” dalla preminenza dell’esecutivo e dal protagonismo della dimensione sovranazionale e territoriale - vive una profonda crisi. Le sue sorti sono al centro di questa ricerca. La domanda di ricerca è alimentata da ulteriori tematiche di straordinaria attualità: le Camere dopo la riduzione del numero dei parlamentari; le modalità di elezione del Capo dello Stato in tempo di crisi sanitaria (che hanno riaperto il dibattito sul voto da remoto); le implicazioni della vicenda russo-ucraina; le molteplici ipotesi di partecipazione digitale (come il referendum telematico) e del voto a distanza. Tutti temi, questi, correlati all’impiego delle tecnologie nelle procedure parlamentari e partecipative.

Con approccio analitico, la ricerca intende lavorare sui seguenti livelli: ricostruire e sistematizzare i tratti connotativi del modello di legislazione italiano; individuare un innovativo paradigma giuridico del concetto di emergenza; elaborare problematicamente, guardando alle principali esperienze straniere, ipotesi di digitalizzazione dell’attività parlamentare.

### PIANO ATTIVITÀ

[ita]

La ricerca mira a ricostruire, in chiave problematica, le disfunzioni del Parlamento italiano e prospettare, in chiave costruttiva, soluzioni e proposte per valorizzare il ruolo dell’organo legislativo. L’analisi, intesa a sistematizzare il dato giuridico-istituzionale nel quadro storico e politico di riferimento, opererà su tre principali versanti: teorico-ricostruttivo, di analisi di casi e di proposta.

Quanto al primo versante, occorre muovere da un'opera di riordino delle numerose evidenze scientifiche riguardanti le tendenze del processo decisionale italiano e da una loro sistematizzazione mirata a isolarne i tratti principali alla luce della prassi, con un fuoco d'indagine specifico sulle ultime tre Legislature. Il fine è di ricostruire i tratti connotativi del modello di legislazione italiano, fuori e dentro l'emergenza. Il contesto in cui si colloca questo profilo è quello delle trasformazioni del modello di legislazione, segnato dalla prevalenza dell'Esecutivo. La ricostruzione delle dinamiche del modello legislativo e del ruolo del Parlamento nell'esperienza repubblicana rappresenterà la base di lavoro su cui innestare gli studi di caso indicati nel secondo versante.

Nel secondo livello, si condurrà una verifica storico-costituzionale sulla risposta dei pubblici poteri alle "emergenze". I modelli di gestione dell'emergenza non sono stati omogenei, così come le scelte organizzative e deliberative dei Parlamenti. Alla luce della comparazione e di uno studio trasversale delle vicende della pandemia (e non solo) occorre capire quale sia il modello (se di modello si potrà parlare) praticabile di gestione dell'emergenza, inteso alla efficienza delle decisioni ma in equilibrio con le prerogative parlamentari, e l'effettiva praticabilità organizzativa delle sedi politiche. Qui si innesta la sfida della digitalizzazione dei Parlamenti che non può essere disgiunta dai profili di diritto costituzionale sottesi: occorrerà, pertanto, muovere dal vaglio dell'efficacia e della tenuta del diritto parlamentare emergenziale. Le ipotesi di organizzazione a distanza, le soluzioni adottate dai Presidenti di Camera e Senato a regolamenti invariati, che efficacia hanno avuto? Quale impatto nel dibattito scientifico e in quello istituzionale? Quali conseguenze *de iure condendo* con la riduzione del numero dei parlamentari? Quali implicazioni sull'ultima elezione del Capo dello Stato? Oggetto di indagine sarà il concetto stesso di "presenza": la partecipazione presuppone la "fisicità" anche in tempo di emergenza? In questo senso, si ragionerà circa le nuove forme della partecipazione da remoto all'attività parlamentare: se siano compatibili con le disposizioni costituzionali che si riferiscono alle modalità di riunione e al calcolo del quorum strutturale e deliberativo; nonché, in connessione, si guarderà alle esperienze delle assemblee elettive di ogni livello territoriale per ricavare ulteriori indicazioni.

Nel terzo livello, si tratta di sviluppare le analisi di caso compiute, elaborando una sistematizzazione teorica essenziale delle linee di tendenza del processo decisionale nelle dinamiche della forma di governo italiana nei periodi indicati. Per rispondere all'obiettivo principale di conoscere le sorti del Parlamento, la ricerca sarà condotta secondo uno di questi assi tematici: quello relativo al sistema delle fonti e ai relativi riequilibri; quello relativo ai modelli di gestione dell'emergenza e alle relative proposte teoriche e pratiche; quello relativo alle conseguenze della riduzione del numero dei parlamentari e alla relativa legislazione attuativa. In conclusione, nella parte finale sarà richiesta una componente propositiva, che metta a frutto sia il lavoro più strettamente di ricostruzione della prassi sia la ricognizione delle diverse posizioni già presenti in letteratura sul tema e che si sostanzia nella proposta, alla luce delle esperienze straniere e *de iure condendo*, di un modello di legislazione efficiente, vagliando problematicamente le ipotesi di funzionamento "a distanza".

Per lo svolgimento di tale ricerca, è richiesto un profilo con competenze di diritto parlamentare e con competenze linguistiche adeguate allo studio in chiave comparata di ordinamenti stranieri. Particolare attenzione si porrà alla diffusione degli esiti dell'indagine, sia nei suoi step intermedi sia nei suoi prodotti finali. In tale prospettiva, l'assegnista dovrà esporre i risultati della ricerca in un saggio destinato a rivista scientifica dell'Area 12, preferibilmente di fascia A.

## BREVE DESCRIZIONE PROGETTO (max 1000 caratteri)

[ita]

Il progetto mira a riflettere sopra un innovativo modello normativo di gestione dell'emergenza volto a valorizzare il ruolo del Parlamento anche attraverso la sfida della digitalizzazione dell'attività politico-legislativa. L'irrompere della pandemia sulle modalità di produzione normativa ha sdoganato distorsioni in atto da decenni, mettendo in rilievo la marginalizzazione delle assemblee elettive. Muovendo dalla sistematizzazione delle evidenze scientifiche riguardanti le tendenze del processo decisionale, la ricerca si propone anzitutto di ricostruire, alla luce della prassi, i tratti connotativi del modello di legislazione italiano, segnato, fuori e dentro l'emergenza, dalla prevalenza dell'esecutivo. L'orizzonte di sviluppo è la proposta di un paradigma giuridico del concetto di emergenza. Guardando alle principali esperienze straniere, si dovranno elaborare problematicamente ipotesi di razionalizzazione dell'attività parlamentare, anche mediante il supporto dell'attività digitale.

[eng]

The project goal is to reflect over an innovative normative model of emergency management aimed at enhancing the Parliament's role also through the challenge of digitizing political and legislative activity. The breaking of the pandemic on the decision-making process has made evident dating back distortions, highlighting the marginalization of elected assemblies. Moving from the systematization of scientific evidence regarding decision-making trends, the research first aims is to reconstruct the features of the Italian model of legislation, marked, outside and inside the emergency, by the prevalence of the executive. The horizon is the proposal of a legal paradigm of the concept of emergency. Looking at the main foreign experiences, hypotheses for the rationalization of parliamentary activity, including through the support of digital activity, will have to be problematically elaborated.