

Il dubbio di Napolitano: promulga o rinvia?

di Alessandro De Angelis

Il problema è serio: «Non vorrei essere nei panni di Napolitano» dice l'ex ministro Franco Bassanini. E il momento è delicato: «Non si può tirare per la giacca il capo dello Stato» dicono in molti, da Barbera a Ceccanti. Ma il dibattito (Napolitano: firmerà o no?) è in corso. Riassumendo. Il decreto sicurezza firmato «per motivi di necessità e urgenza» è stato modificato in corso d'opera, con l'introduzione dell'emendamento "blocca-processi". Quando tornerà sulla sua scrivania dopo l'iter parlamentare, che farà Napolitano? A quel punto la valutazione sarà sulla "correttezza costituzionale" e non più sulla "necessità e urgenza". E un eventuale rinvio alle Camere («per manifesta incostituzionalità») riguarderebbe anche la parte firmata. La questione sta dividendo, e non poco, i costituzionalisti. Tra i quali stanno emergendo almeno tre scuole di pensiero.

Per alcuni, che si appellano all'articolo 74 della Costituzione, è possibile una promulgazione parziale, senza cioè le aggiunte che riguardano la sospensione dei processi e che col decreto hanno poco a che fare. Alessandro Pace, presidente dell'Associazione dei costituzionalisti, spiega: «E' vero che l'articolo 74 della Costituzione parla di legge e non di decreto e sembra che rinvio il possa essere solo totale. Ma la specie in essere è il decreto. E la storia del decreto è stata modificata rispetto al disegno iniziale, quello del "prendere o lasciare", per intenderci, per motivazione di necessità e urgenza. Quindi, in fondo, la promulgazione parziale rappresenterebbe un ritorno alle origini». Altra scuola di pensiero è quella di Valerio Onida. L'ex presidente della Corte costituzionale spiega: «Innanzitutto diciamo che se la legge di conversione modifica il decreto originario il presidente può esercitare il suo potere autonomo di rinviare alle Camere, anche se ha firmato per motivi di necessità e urgenza. Anche perché, a mio giudizio, è evidente l'incostituzionalità della norma "blocca processi". Ed evidente la scorrettezza istituzionale dell'emendamento introdotto in corso d'opera. Sia chiaro: il Parlamento è sovrano, ma poteva fare una norma autonoma, e non un emendamento. Tra l'altro c'è una scorrettezza in base all'articolo 72 che prevede che le leggi vengano approvate articolo per articolo. In questo caso hanno infilato nell'articolo unico la novità del "salva premier"». Su queste premesse Onida immagina una terza via tra promulgazione (parziale) e semplice rinvio:

«Teoricamente si può procedere così: Napolitano può rinviare, il governo poi fa un decreto legge col contenuto originario. E' vero infatti che la Corte costituzionale nel '96 ha detto che non si possono reiterare decreti non convertiti. Ma, in questo caso, l'eccezione potrebbe essere motivata dal fatto che ci sarebbe una ragione, diciamo così, di nuova urgenza: il decreto è stato approvato ma non ha potuto avere effetto giuridico perché è stato rinviato».

Non è affatto d'accordo con questa impostazione, e nemmeno con la prima, Augusto Barbera: «Noto che tra i guasti istituzionali provocati da Berlusconi - dice Barbera - c'è anche il fatto che sta spingendo i costituzionalisti, nella ricerca di un contraltare al premier, verso posizioni presidenzialiste. Accadde anche ai tempi di Ciampi e di Scalfaro su Iraq, conflitto di interessi...». Barbera taglia corto: «Napolitano non può che fare il presidente di una Repubblica parlamentare. Punto. O promulga la legge o la rinvia. Rinviare ciò che il Parlamento ha inserito in un secondo momento non è mai stato fatto». E la tesi di Onida? «Contrasta - prosegue Barbera - con la giurisprudenza della Corte che ha stabilito il divieto di reiterare dei decreti legge non convertiti». Avverte Barbera: «Starei attento a non scivolare verso il presidenzialismo. Non sempre i presidenti sono figure come Ciampi o Napolitano. E se domani si ritrovassero Berlusconi presidente?». Anche Ceccanti ha sposato la linea soft: «Il presidente o firma o non firma. Certo, quando firma NO esternare la sua non condivisione della norma "blocca processi". Una cosa è certa: non può firmare solo una parte. L'ipotesi di procedere a un rinvio parziale, a Costituzione invariata, innovando l'interpretazione data all'articolo 74 per più di 60 anni mi sembra proprio non proponibile. E lo è ancor di più in un momento in cui c'è la tentazione da parte della maggioranza a procedere con legge ordinaria anche laddove la logica supporrebbe la legge di revisione costituzionale, come nel caso del nuovo lodo Schifani». Anche Ceccanti invita a non caricare il capo dello Stato di un ruolo di opposizione: «Eviterei di tirare la giacchetta al capo dello Stato chiedendo un rinvio parziale o totale e mi concentrerei nell'introdurre il rinvio parziale in futuro. Proprio su questo ho proposto un disegno di legge».

L'ex ministro Franco Bassanini sta ospitando, su Astrid-online, una serie di interventi di costituzionalisti, e tira le somme del dibattito: «Difficile non prendere atto che il rinvio parziale non si può fare. Ma questo caso ha un triplo grado di problemi. Primo: nel decreto sono state inserite norme incostituzionali nel merito. Secondo: queste norme non hanno caratteristiche di necessità e urgenza, violano cioè l'articolo 77 della Costituzione. Terzo: sono violate le norme parlamentari sull'ammissibilità degli emendamenti ai decreti legge». Quindi? «Il rinvio parziale avrebbe salvato la capra, ovvero il decreto sicurezza, con il cavolo, ovvero la Costituzione. Ma

visto che secondo un'opinione diffusa non si può fare, Napolitano avrebbe tre gruppi di buone ragioni per rinviare alle Camere. Capisco il suo imbarazzo e non vorrei essere nei suoi panni». E Michele Ainis - si sa: il diavolo è nei dettagli - introduce pure il fattore tempo: «La promulgazione parziale non si può fare: di fatto Napolitano si impadronirebbe della funzione legislativa. Quindi o promulga o rinvia. Ma se rinvia al cinquantanovesimo giorno, ad esempio, anche in quel caso si impadronirebbe della funzione legislativa, visto che le Camere non avrebbero il tempo di convertirlo. A quel punto potrebbe scattare l'ipotesi Onida».