

Per una via convenzionale alle riforme

di Luigi Gianniti

Si torna a parlare di riforme istituzionali e l'agenda si apre con un ritornello che si ripete dalla fine degli anni settanta del secolo scorso: rafforzare i poteri del premier. Il Presidente del Consiglio avanza la richiesta di ottenere poteri riconosciuti ai suoi colleghi europei: la possibilità di decidere lo scioglimento anticipato delle Camere e quella di revocare i ministri.

Questi poteri in Inghilterra sono stati costruiti nel tempo, senza riforme, per progressiva sottrazione dalle attribuzioni del monarca. Gli studiosi parlano di razionalizzazione del sistema parlamentare e fu l'incapacità tragica del sistema politico della IV repubblica di realizzarla a (ri)portare la Francia nelle mani di un "monarca", questa volta elettivo e repubblicano.

Quale che ne sia il giudizio, il sistema politico italiano dal 1993, come ha ricordato il Presidente Ciampi, è cambiato e profondamente. L'ultima tornata elettorale ha visto contrapposti, anche nella grafia delle schede, due candidati alla guida dell'esecutivo. Il vincitore è stato subito chiamato al Colle e nominato Presidente del Consiglio, ridotto a mera forma - rispettosa di un passato lontano - il rito delle consultazioni. Tutto senza che si mutasse una virgola della Costituzione.

Siamo proprio sicuri che per perfezionare quello che si chiama "governo del premier" serva oggi por mano alla Carta del 1948?

Quanto al potere di revoca dei ministri basta ricordare che nel 1982 Sandro Pertini era già pronto a firmare decreti di revoca di ministri litigiosi (le "due comari") sol che il premier Spadolini glielo avesse proposto. Ma questi non se la sentì di rompere la convenzione proporzionalistica - non la lettera della Costituzione - che imponeva l'apertura di una crisi formale per la modifica non consensuale, ma subita dai partiti della compagine governativa.

Circa lo scioglimento anticipato nella storia repubblicana, salvo che nel 1994, è generalmente stato inteso come uno strumento politico, usato nei fatti su istanza (anche se non sulla base di una formale "proposta") del governo in carica e della sua maggioranza. Il Presidente della Repubblica ha ratificato e qualche volta arbitrato scelte che la maggioranza di governo gli sottoponeva secondo un procedimento che la rete di convenzioni proprie del sistema proporzionale - non la lettera della Costituzione - rendevano complesso e articolato.

Ma oggi si può forse praticare un'interpretazione più lineare e vicina alla lettera delle norme costituzionali.

L'articolo 88 prevede che "il Presidente della Repubblica, sentiti i loro Presidenti, possa sciogliere le Camere o anche una di esse"; ma come di ogni suo atto il Presidente non è responsabile, ai sensi dell'articolo 90 salvo che per alto tradimento o attentato alla Costituzione. La responsabilità degli atti presidenziali è dei ministri proponenti che devono controfirmare ciascun atto pena la loro invalidità (art. 89). La misura di questa responsabilità e, di converso, il margine di autonomia del Presidente è questione regolata da convenzioni che si sono formate sin dal settennato di Luigi Einaudi, sulla base dell'interpretazione del ruolo nel nostro sistema del Presidente, finendo anche per sottrarre alcuni atti presidenziali dall'onere della preventiva proposta governativa.

Nella prassi e fra gli studiosi il pendolo ha oscillato variamente, ora annoverando lo scioglimento tra gli atti in cui è prevalente la volontà presidenziale ora considerandolo atto "duumvirale", dovuto cioè al contributo paritario del Presidente e del Governo.

Oggi sembra lecito e coerente muovere questo pendolo e fissarlo nella sfera governativa. Forse nel 1995 era troppo fresca la memoria dell'unico scioglimento veramente "presidenziale", ma ormai chi potrebbe contestare al Presidente del Consiglio - provocata semmai una deliberazione in tal senso del Consiglio dei Ministri - di proporre al Presidente della Repubblica, qualora lo ritenesse politicamente opportuno, lo scioglimento delle Camere? E cosa mai potrebbe fare il Presidente se non operare un mero controllo di legittimità?