

Il potere di emanare non è notarile

di Massimo Luciani

La dottrina è molto divisa sui poteri esercitabili dal Capo dello Stato in sede di emanazione dei decreti legge. Che il Capo dello Stato non sia da concepire come un mero passacarte, però, tranne voci molto isolate, lo si dà per scontato. Anche la prassi dimostra che il potere di emanazione non è stato interpretato in modo puramente formale o notarile, anche se i Presidenti si sono raccordati al Governo in forme assai varie. Già Einaudi ricordava di aver chiesto al Governo chiarimenti su un decreto legge, mentre in altre occasioni i Presidenti hanno ammonito i Governi quanto al necessario rispetto delle norme costituzionali sulla decretazione d'urgenza.

Il presidente Napolitano, per il decreto sul caso Englaro, ha fatto leva appunto su alcuni precedenti tratti dalla prassi e ha motivato il proprio dissenso soprattutto con due argomenti: la mancanza dei presupposti di necessità e di urgenza (non potendo bastare, in una materia di interesse generale come quella dell'interruzione dei trattamenti sanitari «l'impulso pur comprensibilmente suscitato dalla pubblicità e drammaticità di un singolo caso»); l'esistenza di una «decisione giudiziaria definitiva». Questi argomenti non sono parsi sufficienti al Governo, che ha deciso di andare per la propria strada.

Se si trattasse di una semplice divergenza di posizioni giuridiche, non ci sarebbe di che preoccuparsi. Il fatto è, però, che questa divergenza si è determinata dopo che il Capo dello Stato aveva manifestato il proprio avviso e che le particolarità della vicenda sollecitano più di un'inquietudine. La delicatezza della materia (e il fatto che, sullo sfondo, ci sia un caso concreto del quale l'opinione pubblica discute con passione) avrebbe suggerito un'andatura comune dei poteri coinvolti, perché la compattezza delle istituzioni è la migliore garanzia della loro congiunta legittimazione e della saldezza del consenso sulle decisioni pubbliche. La rottura tra Governo e Presidente, proprio per questo, è molto preoccupante. I contrasti di opinione tra soggetti costituzionali non sono una rarità, ma i sistemi politici funzionano meglio quando quei contrasti sono composti all'interno delle stesse istituzioni: il fatto che il Governo abbia tirato dritto nonostante le obiezioni del Quirinale e abbia manifestato un duro e pubblico dissenso dalle indicazioni di Napolitano ha aperto uno scenario molto diverso.

Oltretutto, si può anche paventare il rischio di una rottura prolungata. Se il primo argomento invocato dal Presidente (la mancanza della necessità e dell'urgenza) riguarda i soli decreti legge, il secondo (l'intangibilità dei provvedimenti giudiziari definitivi) potrebbe riguardare anche una futura legge, visto che la giurisprudenza costituzionale ritiene che il giudicato sia anche legislativamente intangibile. Se, dunque, il Governo metterà in atto il proprio proposito di abbandonare la soluzione della decretazione d'urgenza e di seguire la via legislativa ordinaria, ma lasciando intatta la norma ora prevista dal decreto legge, non si può escludere che il Capo dello Stato vorrà manifestare ancora dei dubbi, stavolta in sede di promulgazione.

Al di là di questo, comunque, l'intensità dello scontro è stata tale che non si può essere molto ottimisti su un rapido riassorbimento delle divergenze. Una rottura prolungata, però, è un lusso che il Paese non si dovrebbe permettere in un momento di grave difficoltà economico-sociale come questo, quando tutti sarebbero chiamati a remare nella stessa direzione e i cittadini dovrebbero contare sulla coesione, non sulla divisione delle istituzioni.