

IL MANIFESTO – 16 APRILE 2006

L'incarico a Prodi e la Costituzione

di Gaetano Azzariti - Ordinario di diritto costituzionale all'Università La Sapienza di Roma

I tempi per la nomina del nuovo governo sono, in parte, dettati dalla Costituzione e dalla prassi costituzionale, in parte, saranno determinati da valutazioni di mera convenienza politica ed istituzionale. Volendo rigorosamente attenersi al dettato costituzionale si potrebbe anticipare di circa un mese l'insediamento del nuovo esecutivo rispetto a quanto invece si tende a prevedere in base a fragili e controverse ragioni di opportunità. Vediamo perchè.

Come è noto il potere di nomina spetta al capo dello stato, questo potere non è soggetto a limitazioni nel corso del settennato, differentemente dal potere di scioglimento delle camere che, invece, non può essere esercitato nel corso degli ultimi sei mesi del mandato presidenziale. Quando la Costituzione dunque ha voluto ritardare o impedire l'uso di un potere da parte del presidente della Repubblica - in considerazione dell'avvicinarsi dell'elezione del nuovo inquilino del Quirinale - lo ha espressamente enunciato, in ogni altro caso i poteri del presidente non possono ritenersi soggetti ad alcuna limitazione.

La prassi costituzionale stabilisce che la nomina del presidente del consiglio è, su proposta di questo, dei ministri e preceduta da consultazioni dei gruppi parlamentari.

Dovendo il governo presentarsi dinanzi alle camere, appare infatti evidente la necessità che la scelta della compagine ministeriale sia fatta in base alle indicazioni dei gruppi parlamentari che dovranno, immediatamente dopo la nomina, votare la fiducia. Per procedere alla scelta del presidente del consiglio dopo le elezioni è dunque necessario attendere la costituzione dei gruppi parlamentari che si rinnovano ad ogni inizio di legislatura. I regolamenti di camera e senato stabiliscono tempi stretti per la costituzione dei gruppi e la nomina dei loro presidenti: al più tardi trascorsi sette giorni dalla prima seduta del nuovo senato (alla camera i tempi sono ancora più brevi: entro quattro giorni). La prassi vuole che anche i presidenti dei due rami del Parlamento siano ascoltati dal capo dello stato prima della nomina del governo, ma questi vengono eletti il giorno stesso della prima riunione delle nuove camere, dunque non possono ritardare l'iter fin qui indicato.

In base a questi vincoli costituzionali il presidente della Repubblica non potrà nominare il nuovo governo prima degli inizi di maggio. Potrebbe iniziare le consultazioni, al più tardi, il 5 maggio (ovvero ancor prima se il presidente del senato, come è nei suoi poteri, convocasse i gruppi per l'elezione dei loro presidenti entro un termine breve, senza attendere i sette giorni che è il termine massimo stabilito dal regolamento), e nel giro di pochissimi giorni conferire l'incarico. I tempi brevi sono prevedibili visto l'esito elettorale, risicato ma non discutibile costituzionalmente.

Eppure - appare ormai certo - non si seguirà questa tabella di marcia. I tempi saranno rallentati per ragioni di opportunità politica ed istituzionale.

Si sostiene che in considerazione della prossima elezione del capo dello stato si renderebbe opportuno far scegliere al nuovo inquilino del Quirinale il presidente del consiglio ed i ministri. Perchè mai? Come si è indicato, non c'è alcun ostacolo costituzionale alla nomina del governo da parte del «vecchio» presidente della Repubblica, in carica fino all'ultimo giorno del suo mandato. Ciò tanto più deve essere fatto valere nella nostra forma di governo parlamentare, dove il

presidente non «sceglie» un suo Governo, ma svolge una diversa e preziosa funzione di intermediazione tra le forze politiche per la nomina di una compagine governativa che deve godere della fiducia della maggioranza parlamentare. Una maggioranza è uscita dalle elezioni, il compito del capo dello stato appare in questo caso linearmente definito, perchè attendere il nuovo presidente? Le pur prevedibili difficoltà politiche che la non larga maggioranza al senato produrrà alla vita futura del governo dopo la fiducia non sono una buona ragione per rinviare la nomina. Se problemi nasceranno, questi dovranno essere considerati dal prossimo presidente della Repubblica, ma non la nomina. Semmai, proprio la necessità di verificare la capacità di governo della nuova maggioranza indurrebbe ad accelerare i tempi.

Anche altre ragioni politiche ed istituzionali indurrebbero ad accelerare i tempi, anzich  rallentarli. Ne elenco rapidamente quattro:

Primo, attendere la scadenza del mandato presidenziale aggrava, piuttosto che risolve il cosiddetto «ingorgo istituzionale» (la nomina delle diverse cariche istituzionali): una sola scelta infatti appare ad oggi chiara, quella di Prodi come presidente del consiglio dei ministri. Perch  volerla tenere in sospeso rischiando di farla entrare nel «gioco» della spartizione delle cariche politiche? Se si vuole cominciare a semplificare il quadro istituzionale si cominci con ci  che appare scontato.

Secondo, attendere la prossimit  dell'estate per l'inizio dell'attivit  del nuovo governo vorrebbe dire, visti i tempi imposti dalla Legge, imporre a questo di occuparsi subito e prioritariamente della prossima finanziaria. Tutti i temi politici (gran parte delle 280 pagine del programma) dovrebbero essere rinviati al prossimo anno o comunque subordinati alla esigenza di predisporre la finanziaria. Un evidente e rilevante condizionamento dell'agenda politica che vincoler  la libera scelta dell'indirizzo politico del nuovo governo.

Terzo, il clima politico del dopo elezioni ha mostrato evidenti segni di ulteriore logoramento, la tensione tra i partiti appare elevata, ai limiti del consentito. Al capo dello stato non spetta intervenire nella contesa politica, ma spetta risolvere gli stati di crisi. La nomina del governo porterebbe essere un elemento di chiarezza istituzionale, sottraendo argomenti polemici, ristabilendo dal punto di vista istituzionale certezza ai vertici dello stato. E' questa una ragione che dovrebbe essere tenuta nel massimo conto dal garante della Costituzione.

Ma forse pi  importante ancora l'ultima ragione che indurrebbe ad accelerare i tempi di nomina del nuovo governo: a giugno si vota sulla Costituzione. Un voto ultimo e decisivo sul testo che rappresenta il fondamento di legittimazione di tutti i poteri e su cui si regge l'intera impalcatura dello stato. In quale clima vogliamo arrivarci? Vogliamo lasciare ad un governo legittimo il tempo per predisporre lo svolgimento di questa consultazione? Ovvero si pensa che un governo in carica solo «per gli affari correnti», privo del consenso e dei requisiti costituzionali per poter governare (la nuova fiducia parlamentare), con i suoi ministri in fase di passare all'opposizione, possa dare le garanzie sufficienti per lo svolgimento di una consultazione su una Costituzione da loro rifiutata?