

Gli equilibri Colle-governo

VINCENZO LIPPOLIS

L CONFLITTO tra presidenza della Repubblica e presidenza del Consiglio, sorto nel corso della vicenda Englaro e culminato nel rifiuto di Napolitano di firmare un decreto legge, si è chiuso, ma rimane una brace sotto le ceneri. Con grande probabilità, è destinato a manifestarsi nuovamente per ragioni che attengono alla struttura del sistema politico. In un regime parlamentare, quale è il nostro, il capo dello Stato è il supremo regolatore del sistema costituzionale, ma l'ampiezza e l'incisività della sua azione può variare, è «a soffietto».

Essa, infatti, si restringe in presenza di corretti rapporti tra maggioranza e opposizione e di una maggioranza coesa che esprime un governo stabile e un indirizzo politico omogeneo, mentre si amplia nella situazione opposta.

Nella Prima Repubblica, caratterizzata dal proporzionalismo e da una forte instabilità governativa, il capo dello Stato svolgeva un ruolo rilevante nella formazione dei governi e nella soluzione delle crisi. Per il resto, però, l'esercizio dei suoi poteri era fortemente condizionato da un robusto sistema dei partiti.

Tutto è cambiato con la Seconda Repubblica. In teoria, con l'affermarsi dello schema maggioritario bipolare basato su coalizioni formate prima delle elezioni e su governi guidati da un premier forte di una investitura popolare derivante dalla sua indicazione sulla scheda elettorale, il nostro sistema politico avrebbe dovuto assomigliare sempre più a quello inglese nel quale un saldo bipartitismo ha reso la figura del sovrano simbolica, se non proprio decorativa. Il Quirinale avrebbe dovuto assomigliare a Buckingham Palace.

Questo schema si è in parte realizzato per quanto attiene alla formazione del governo, determinata dal risultato delle elezioni, ma per il resto le cose sono andate diversamente. Con l'affermarsi di un bipolarismo conflittuale nel quale gli opposti schieramenti contestano finanche l'aderenza ai valori costituzionali e la stessa democraticità della parte avversa, il presidente è divenuto l'istanza di riferimento della opposizione di turno contro vere o presunte violazioni di principi costituzionali a opera della maggioranza, la

premesse di pericolosi conflitti. garanzia più immediata contro l'asserita tirannia (incostituzionale) della maggioranza e come tale chiamato in causa.

Il potere di rinvio delle leggi è stato al centro di questo passaggio. L'opposizione, di destra e di sinistra, ha spesso richiesto al presidente di non promulgare leggi giudicate lesive di fondamentali principi costituzionali e durante la presidenza Ciampi l'uso del potere di rinvio ha toccato anche leggi (quelle di riforma del sistema radiotelevisivo e dell'ordinamento giudiziario) molto rilevanti per l'indirizzo politico del governo Berlusconi in carica al momento. Per sfuggire alla morsa della difficile decisione di rinviare leggi in un'atmosfera politicamente surriscaldata, Ciampi ha anche fatto uso del suo potere di persuasione in via informale per indurre la maggioranza a modificare progetti di legge all'esame delle camere al fine di eliminare aspetti valutati incostituzionali e venire incontro alle critiche dell'opposizione. Si è evitato così il trauma del rinvio, ma il presidente ha assunto un'inedita veste di «colegislatore», sia pure motivata da esigenze di tutela della legittimità costituzionale.

In questa legislatura, il controllo presidenziale si è concentrato sui decreti legge che il governo, secondo notizie officiose, avrebbe di norma portato a conoscenza del Quirinale prima della deliberazione del Consiglio dei ministri. Nonostante ciò, si è giunti al rifiuto dell'emanazione del decreto Englaro dopo che il presidente aveva manifestato in una lettera i motivi della sua contrarietà. Il governo ha rivendicato le sue prerogative, ma ha, in definitiva, accettato la decisione del presidente che presenta aspetti problematici. Anche per l'emanazione dei decreti dovrebbe infatti valere lo schema previsto in Costituzione per la promulgazione delle leggi e l'opposizione presidenziale dovrebbe cedere di fronte a una seconda deliberazione dell'organo che ha la competenza a determinare il contenuto dell'atto. Un veto, dunque, solo sospensivo, mentre un veto assoluto all'emanazione dovrebbe essere possibile solo nei confronti di decreti «eversivi» dell'ordine costituzionale o che siano in grado di produrre gravi situazioni irreversibili.

La questione appare ancora aperta, ma resta il dato di fondo che il nostro scombinato bipolarismo ha, da un lato, creato in via di fatto una diretta investitura popolare del governo che si sente così rafforzato nel rapporto con gli altri organi costituzionali ed è insospetibile ad intralci nella sua azione, dall'altro, non essendovi un equilibrio condiviso del rapporto maggioranza-opposizione, ha accentuato il ruolo del capo dello Stato, ponendo così le