

Francesco Sacco,* La responsabilità politico-costituzionale del Presidente della Repubblica, Roma, Aracne, 2012, pp. 1-252.

L'indagine condotta ha per oggetto il tema della responsabilità politica del Presidente della Repubblica. Si tratta di un tema che - tranne rare eccezioni, tra le quali spiccano gli studi pionieristici di Giuseppe Ugo Rescigno e il lavoro monografico di Flavia Dimora - non ha ricevuto sinora adeguata attenzione da parte della dottrina.

Le ragioni di questo "disinteresse" sono riconducibili essenzialmente a due fattori.

Il primo è rappresentato dal fatto che la Costituzione, avendo sancito il principio dell'irresponsabilità presidenziale (artt. 89 e 90), non prevede alcun meccanismo *istituzionale* che consenta di determinare la rimozione dalla carica *per motivi politici* del Presidente della Repubblica. Ciò costituisce, secondo una diffusa convinzione, il logico corollario della peculiare posizione costituzionale del Capo dello Stato, configurato come organo neutrale e *super partes*, estraneo ai circuiti di determinazione e attuazione dell'indirizzo politico. In questa prospettiva, quindi, la mancanza di responsabilità dell'organo viene intesa come riflesso della mancanza di potere (politico) in capo all'organo stesso.

D'altra parte, nessuno dubita che in un ordinamento democratico, fondato sul principio della sovranità popolare, il Presidente della Repubblica, come tutti i detentori di pubblici poteri, possa essere sottoposto alla c.d. responsabilità "diffusa", ossia a quella forma di responsabilità derivante dalle critiche che qualunque soggetto della comunità sociale può indirizzare all'organo presidenziale. Tuttavia, sempre secondo l'opinione prevalente, questo tipo di responsabilità, che per sua stessa natura non consente di determinare preventivamente le conseguenze che si ripercuotono sul soggetto criticato, si risolve a ben vedere in una responsabilità meramente fattuale, priva perciò di conseguenze rilevanti sul piano giuridico.

Inoltre, e ciò costituisce il secondo motivo del tradizionale disinteresse per il tema in esame, si è rilevato che la responsabilità politica diffusa, a prescindere dalla sua natura, avrebbe avuto ed avrebbe tuttora un'incidenza pratica molto ridotta, essendo fortemente limitata dall'esistenza di una convenzione costituzionale in base alla quale i partiti - proprio per ribadire la mancanza di poteri politici attivi in capo al Presidente della Repubblica - tendono storicamente ad evitare, o comunque a ridurre al minimo, le critiche nei confronti dell'operato presidenziale. Non solo. È stato anche affermato che, nei rari casi in cui le forze politiche, derogando alla citata convenzione costituzionale, manifestano il proprio dissenso verso un atto o una dichiarazione del Presidente della Repubblica, non arrivano mai a contestarne il merito ma solo la legittimità, limitandosi in tal modo a rilevare l'ingerenza presidenziale in questioni di natura squisitamente politica, come tali riservate alla sfera di competenza dei partiti e/o del Governo.

Ne consegue, in definitiva, che il Capo dello Stato, anche alla luce dei concreti svolgimenti della prassi, sarebbe un organo sostanzialmente estraneo a qualunque forma di responsabilità politica, il che renderebbe inutili i tentativi di analizzare compiutamente (almeno in una prospettiva giuridica) la problematica in questione.

Tuttavia, con riferimento agli sviluppi della prassi, va rilevato che la tesi sopra citata sembra essere smentita dai più recenti fenomeni di "responsabilizzazione" che hanno interessato, in maniera particolare, sia il settennato del Presidente Ciampi sia quello ancora in corso del presidente Napolitano.

Per ragioni connesse essenzialmente alla debolezza e all'elevato tasso di conflittualità del quadro politico, infatti, si è assistito al notevole incremento degli spazi di intervento del Presidente della Repubblica nel circuito delle decisioni politiche. Come è noto, il rinnovato attivismo presidenziale si è manifestato soprattutto sul terreno dei poteri

di controllo delle leggi e degli atti normativi del Governo, raggiungendo in quest'ambito un'estensione ed un'intensità prima sconosciute.

Ciò ha determinato una sovraesposizione politica e mediatica della figura presidenziale forse mai raggiunta in passato. A causa del maggior tasso di politicità che ne caratterizza l'azione, infatti, il Presidente della Repubblica si trova spesso ad essere coinvolto nel vivo della lotta politica, tirato in ballo dai partiti e dall'opinione pubblica che, ormai sempre più di frequente, gli chiedono di rendere conto pubblicamente del proprio operato.

Sembra dunque che sia venuta meno l'operatività della convenzione ricordata in precedenza, sia per quanto riguarda la quantità e l'intensità delle critiche rivolte al Capo dello Stato, sia per quanto concerne il loro contenuto, nel senso che con esse, molto spesso, si contesta non solo e non tanto la legittimità ma anche il merito dell'azione presidenziale.

Traendo spunto da questi elementi di novità emersi dall'osservazione dall'esperienza più recente, è maturata l'idea di uno studio organico sulla responsabilità politica del Presidente della Repubblica, volto a verificare – prescindendo dalle tendenze che si manifestano nella prassi e che, per loro natura, sono destinate a mutare - la validità del tradizionale indirizzo ermeneutico che, come detto, nega la stessa configurabilità di una responsabilità di tipo politico in capo all'organo presidenziale.

L'assunto che s'intende dimostrare è che, diversamente da quanto ritiene la dottrina dominante – la cui impostazione al tema appare ancora strettamente legata a modelli teorici propri della monarchia costituzionale – il dogma dell'irresponsabilità politica non sia più compatibile con i principi caratterizzanti l'ordinamento costituzionale vigente che, non a caso, contempla una serie di strumenti attraverso i quali è ben possibile sindacare o censurare l'attività del Capo dello Stato, strumenti il cui uso può produrre specifiche conseguenze giuridiche le quali, a loro volta, possono tradursi in altrettante forme di responsabilità politica del Capo dello Stato.

Si cercherà di argomentare, dunque, che l'irresponsabilità politica del Presidente della Repubblica, desumibile dal combinato disposto degli artt. 89 e 90 cost., è riferita all'assenza in capo all'organo di corrispondenti poteri politici, ossia di poteri attraverso i quali si realizza l'indirizzo politico governativo, ma non esclude affatto la configurabilità di una responsabilità – diversa e ulteriore da quella per alto tradimento e attentato alla Costituzione – derivante dall'esercizio dei poteri attraverso i quali il Presidente della Repubblica svolge il proprio ruolo di garante e moderatore del sistema politico. Di una responsabilità, in particolare, che può definirsi politico-costituzionale, proprio perché costituisce il risvolto del carattere peculiare delle attribuzioni che la Costituzione conferisce al Capo dello Stato e che derivano dalla sua qualifica di rappresentante dell'unità nazionale.

* Dottore di ricerca in Diritto costituzionale e Diritto pubblico generale.