

Sono ammissibili nell'ordinamento costituzionale italiano atti per i quali non è possibile una imputazione di responsabilità?

di Beniamino Caravita di Toritto *

Nel testo di riforma costituzionale recentemente presentato dal Governo, a seguito dei lavori dei quattro saggi tradotti nella cd. "bozza di Lorenzago", il Presidente della Repubblica subisce un notevole mutamento. Da un lato, lo si definisce organo di garanzia costituzionale, eliminando la definizione di "Capo dello Stato"; dall'altra, gli si sottrae il potere di scioglimento delle Camere, nel contempo affidando alla sua autonoma responsabilità una ampia serie di atti (v. art. 21, di modifica dell'art. 89).

Questo ultimo risultato si ritiene possa essere raggiunto attraverso la sottrazione a proposta ministeriale e a controfirma di tali atti; e invero, secondo la proposta di modifica, non sarebbero "proposti né controfirmati dal primo ministro o dai ministri i seguenti atti del Presidente della Repubblica: la richiesta di una nuova deliberazione alle Camere ai sensi dell'art. 74, i messaggi alle Camere, la concessione della grazia, la nomina dei senatori a vita, la nomina dei giudici della Corte costituzionale di sua competenza, lo scioglimento della Camera dei deputati ai sensi degli articoli 92 e 94, le nomine di Presidenti delle autorità amministrative indipendenti, la designazione del Vicepresidente del Consiglio superiore della magistratura e le altre nomine che la legge eventualmente attribuisca alla sua esclusiva responsabilità".

Si tratta, nella maggior parte dei casi, di atti con un grande margine di discrezionalità e con un altrettanto rilevante impatto sulla vita politica e istituzionale. Non viene tuttavia toccato l'art. 90 della Costituzione vigente, ai sensi del quale "il Presidente della Repubblica non è responsabile degli atti compiuti nell'esercizio delle sue funzioni, tranne che per alto tradimento o per attentato alla Costituzione".

Ora, per tradizionale insegnamento della dottrina e della giurisprudenza, in presenza dell'art. 90 - il cui significato storico e la cui validità non devono essere indagati in questa sede - la controfirma ministeriale anche sugli atti sostanzialmente presidenziali aveva ed ha la funzione di scaricare sul Governo la responsabilità (giuridica, quella politica rimanendo in capo al Presidente) degli atti risalenti alla volontà del Presidente.

Con la formulazione proposta nel disegno di legge governativo, fermo rimanendo l'art. 90, vi sarebbero nell'ordinamento atti (del Presidente della Repubblica), di cui nessuno sarebbe (giuridicamente: e quindi sotto il profilo civile, penale, amministrativo e contabile) responsabile: non il Presidente, in ragione dell'art. 90 Cost., non il Governo, a causa della non previsione di controfirma. A meno che non si voglia pensare che alla funzione di assunzione di responsabilità sia destinato a supplire l'istituto della messa in stato d'accusa da parte del Parlamento in seduta comune, che subirebbe così una torsione inaccettabile.

La domanda allora è se l'obiettivo di garantire la natura pienamente presidenziale della scelta non possa essere raggiunto con altri strumenti maggiormente compatibili con il tessuto costituzionale esistente, non lasciando galleggiare nell'ordinamento atti per i quali non sia individuato un soggetto responsabile e nei confronti dei quali non siano dunque individuabili rimedi giuridici di nessun tipo.

* P.o. di Istituzioni di Diritto pubblico, Facoltà di Scienze politiche, Università di Roma La Sapienza - bencarav@tin.it