

**Se il verdetto delle urne sarà chiaro, non c'è ragione per posporre la formazione del Governo
all'elezione del nuovo Capo dello Stato**

di Stefano Ceccanti
(5 aprile 2006)

1. Chissà perché ad ogni piè sospinto si parla di "ingorghi istituzionali", dando per scontato che esistano e che siano irrisolvibili. Accadde nel 1992 e addirittura si varò una discussa micro-revisione costituzionale per consentire un anticipo "tecnico" della data delle elezioni durante il semestre bianco che si sarebbe forse potuto risolvere senza troppi problemi in via interpretativa. Accade oggi rispetto alla nomina del Governo nei giorni successivi alla prima riunione delle Camere, che verrebbe ad intrecciarsi con la scadenza del settennato del Presidente Ciampi, iniziato col giuramento il 18 maggio 1999; ma nella questione relativa al cosiddetto "ingorgo istituzionale" sembra spesso mancare una distinzione tra i dati oggettivi e i giudizi di opportunità. Non nello scrupolo che sembra provenire dal Quirinale, preoccupato di non esercitare a fine mandato le proprie prerogative in un modo che possa essere considerato discutibile, ma negli studiosi che dovrebbero fugare quei dubbi, sempre che li ritengano infondati.

I dati oggettivi sono solo due: il primo deriva direttamente dalla Costituzione (articolo 92: la nomina del Governo da parte del Presidente della Repubblica); il secondo deriva da interpretazioni indiscusse (che il mandato del Capo dello Stato prenda inizio e fine dal giuramento e quindi che il Presidente Ciampi sia nella pienezza delle sue funzioni, scioglimento anticipato escluso fino al 18 maggio). Tutto il resto deriva invece da scelte di opportunità.

2. Nel caso improbabile di risultato contraddittorio (a mio avviso concretizzabile in un solo scenario, Camera al centrodestra e Senato al centrosinistra) l'opportunità suggerirebbe effettivamente di attendere il nuovo Capo dello Stato, quanto meno perché avrebbe a disposizione l'alternativa dello scioglimento anticipato, come ricorso effettivo o comunque come deterrente. In quel caso servirebbe proprio la "fantasia" di un Capo dello Stato appena eletto, evocata da Anna Chimenti su "Il Riformista" di oggi, comparabile nel bene a quella usata male per cambiare la legge elettorale del Senato, ormai priva di padri e di madri..

3. Ma nel caso auspicabile di successo dell'uno o dell'altro schieramento in entrambe le Camere (e qui non rileva il numero dei seggi di maggioranza al Senato, ma il fatto che essa sia comunque la medesima), se la nomina presidenziale ex art. 92 è collegata all'aspettativa di successo dell'inizio del rapporto fiduciario ex art. 94, quel successo sarebbe già ampiamente prevedibile con la prima riunione delle Camere, in cui si materializzano gli equilibri derivanti dal voto. Estremizzando si potrebbe persino ritenere che il Presidente potrebbe già procedere direttamente alla nomina. Senza adottare quest'interpretazione "estrema", ma comunque costituzionalmente legittima, può però ragionevolmente essere considerata opportuna l'attesa della formazione degli uffici di Presidenza di entrambe le Camere e la consultazione presidenziale di entrambi i Presidenti, in quanto attraverso la loro elezione si cristallizzano più chiaramente in sede parlamentare equilibri che fino a quel momento si sono espressi solo in sede elettorale e si dà vita a quegli organi che gestiranno il voto sulla fiducia. Qualsiasi altra consultazione, e soprattutto la prassi di conferire un incarico da accettare con riserva, possono invece essere ritenute meno opportune giacché da esse non si ricaverebbero elementi conoscitivi aggiuntivi rispetto all'instaurazione del rapporto fiduciario. Seguendo questa linea, già suggerita da Alessandro Pace su "Europa" del 31 marzo, la nomina potrebbe essere fatta al più presto lo stesso giorno 28 e al più tardi nei primi giorni di maggio.

4. Non si è convinti di questa innovazione alla tradizione, che peraltro non viola in nulla l'articolo 92, ma caso mai lo libera di alcuni elementi che a me appaiono oggi sovrastrutture? Nessun problema lo stesso. Ammesso (ma in questo caso non concesso) che si voglia seguire per intero la tradizione più recente, incluso l'incarico con riserva (di non accettazione), quella che comprende le consultazioni di coalizione praticate dal 1996, i dati relativi ai precedenti più utili (i Governi Prodi I del 1996 e il Governo Berlusconi II del 2001, in quanto si tratta dei Governi nati dopo un analogo successo elettorale) confermano che non ci sarebbe nessun problema a chiudere il procedimento non solo prima del 18 maggio, ma comunque prima dello stesso inizio delle votazioni per il nuovo Capo dello Stato, che dovrebbe avvenire il 13 maggio.

Nel 1996 la prima riunione delle Camere fu il 9 maggio; nel 2001 il 30 maggio.

Nel 1996 le consultazioni iniziarono sei giorni dopo, il 15 maggio (avendo nel frattempo eletto i Presidenti e costituito i gruppi) e durarono due giorni, il 15 e il 16, con l'incarico la stessa sera del 16, la nomina il 17 e il giuramento il 18. Nel 2001 i giorni di intervallo furono 8 e le consultazioni durarono il 7 e l'8 giugno, con incarico il 9, nomina il 10 e giuramento l'11.

Fin qui, se seguissimo la tabella di marcia più rapida, quella del 2001, con la prima riunione fissata il 28 aprile, le consultazioni potrebbero durare il 4 e il 5 maggio, l'incarico la sera stessa del 5, la nomina il 6 e il giuramento il 7.

Nel 1996 si fece a questo punto una pausa di 4 giorni, con 3 giorni di dibattito al Senato (dal 22 al 24) e 3 alla Camera (dal 29 al 31). Nel 2001 la pausa fu maggiore, di 7 giorni, perché capitarono in mezzo un vertice Nato e un Consiglio europeo il dibattito durò 3 giorni al Senato (dal 18 al 20) e due alla Camera (il 20 e il 21).

Ora non vi è ragione, in questo caso, per fare una pausa. Eliminata questa e seguendo i ritmi del 2001, 3 giorni al Senato e 2 alla Camera, il Senato potrebbe chiudere il 10 e la Camera il 12.

5. Ci potrebbe essere qualche impedimento dovuto a forme di ostruzionismo strisciante di chi ha perso le elezioni? Ma quell'atteggiamento giustificerebbe la scelta del Presidente di passare direttamente alla nomina perché sarebbe teso a impedire l'applicazione del combinato disposto tra art. 92 e art. 94, impedendo cioè (distruttivamente) di manifestare un rapporto fiduciario già di fatto esistente senza poter prospettare alcuna alternativa costruttiva.

6. Ci potrebbe essere qualche intoppo oggettivo che potrebbe far slittare il voto finale di 1 o 2 giorni? Il fatto che un organo diverso (gli elettori del Presidente della Repubblica) sia convocato nei locali della Camera pone qualche problema pratico, logistico, ma non preclude affatto in termini di diritto il dibattito e il voto sulla fiducia. Si tratterebbe di trovare soluzioni pratiche a un problema pratico.

7. Alla fine l'unico motivo che sembra opporsi sembra uno non esplicitato: il persistere di una visione dualista della forma di governo parlamentare per cui la nomina presidenziale, anche di fronte a un chiaro verdetto del corpo elettorale e ad una conseguente chiara formazione di una maggioranza parlamentare, avrebbe anche in quel caso bisogno di una "stampella" di consenso presidenziale pieno, quindi di un neo-eletto, per iniziare a funzionare. Ma è lo Statuto Albertino, ancora, la nostra Costituzione o ce ne siamo data un'altra una sessantina d'anni fa? Ci rendiamo conto che persino in Francia, nel paese in cui la Costituzione prevede l'elezione popolare diretta del Capo dello Stato e in cui i poteri presidenziali sono gestiti con la massima ampiezza, si ritiene comunemente che il Presidente sia vincolato nella nomina del Primo Ministro, qualora prevalga una maggioranza a lui avversa? La fantasia non può spingersi fino a fuoriuscire dalle logiche affermate da decenni in tutte le forme di governo che prevedono il rapporto fiduciario. Altrimenti finiremmo in un paradosso: per rispettare lo scrupolo che pare provenire dal Presidente Ciampi di essere inopportuno interventista caricheremmo l'istituzione presidenziale di una responsabilità "orleanista", di un rapporto di fiducia col Governo forte almeno quanto quello con la maggioranza parlamentare, che non può avere. Penso che sia importante chiarirlo prima che si aprano le urne, per evitare che sembrino interpretazioni di parte.

Professore straordinario di Diritto Pubblico Comparato nell'Università "La Sapienza" di Roma