

## Osservazioni sulla convocazione per decreto-legge in un'unica data delle elezioni nazionali e locali

di Umberto Allegretti \*

Alla fine, la ragionevolezza ha prevalso nella questione dell'emanazione di un decreto-legge per la concentrazione in un'unica data delle elezioni nazionali e (del primo turno) delle elezioni locali (detta, con un americanismo linguistico troppo frequente nella nostra pubblicistica e che la cultura giuridica non dovrebbe accettare, *election day*). Le ragioni di merito sono quelle convincentemente esposte in un comunicato del Ministro dell'Interno in data 8 febbraio 2008: si tratta di ragioni economiche inerenti alla spesa (pubblica e, se teniamo conto di quella indiretta, non solo), di danni per la riduzione di attività normali, come lo svolgimento regolare dell'anno scolastico (ma anche qui non solo: si sa quante attività, pubbliche e private, nel nostro paese, vengono rallentate da ogni turno elettorale), di nocimento perfino alle stesse elezioni, nei confronti di alcune almeno delle quali verrebbe incentivato l'assenteismo.

Eppure la questione è stata per alcuni giorni oggetto di dibattito politico, con risvolti di carattere costituzionale sollevati, in particolare, da un intervento dell'ex-presidente Cossiga (come al solito non privo di aspetti paradossali, come la sfida a evitare le spese maggiori... prorogando la durata delle camere appena sciolte col dichiarare lo stato di guerra a causa dell'eventuale intervento in Kosovo a seguito della proclamazione unilaterale di indipendenza).

Il Presidente della Repubblica Napolitano, nel rispondere a quell'intervento con il comunicato del Quirinale in data 8 febbraio, lasciava trapelare, non la sua contrarietà all'emanazione del decreto-legge, ma la problematicità dell'operazione. Egli infatti ne ricordava i presupposti di costituzionalità, consistenti nel fatto che il decreto-legge di un governo in carica per il disbrigo degli affari correnti "presuppone ragioni di straordinaria urgenza riconosciute da un largo arco di forze parlamentari". E conseguentemente si diceva "in attesa di conoscere con precisione le opinioni anche dei partiti che hanno finora rappresentato l'opposizione". Per vero tali opinioni erano state già rese note, ed era stata formulata una posizione contraria della parte politica preponderante in seno alla destra, ma, evidentemente, non lo erano state nelle forme dovute e quindi il Capo dello Stato riteneva necessarie più meditate e ufficiali prese di posizione.

La questione è stata ormai praticamente risolta, essendo alla fine intervenuto anche il consenso di Forza Italia alla concentrazione dei turni elettorali, e il Governo nella seduta del 14 febbraio ha potuto procedere alla deliberazione del decreto senza timore di poter incontrare, quanto meno in questa fase, difficoltà al suo corso.

Comunque, considerando le cose sul piano costituzionale, non pare che l'eventuale consenso o non dissenso di quella che nelle Camere appena sciolte è stata l'opposizione potrebbe essere considerato un presupposto necessario per la legittimità del decreto in questione emanato dal governo dimissionario. A fondamento di esso, infatti, i requisiti prescritti per ipotesi di questa natura sembrano sussistere, essendo un decreto il solo modo di provvedere in tempo alla concentrazione delle elezioni, e una grave necessità essendo data da quelle economie di spesa e di altre attività su cui il Ministro dell'Interno si è ampiamente espresso, richiamandosi tra l'altro anche a precedenti in termini, intervenuti quando il centro-destra era alla guida del governo. Dunque, sembra che gli organi politici potessero e possano a buon diritto ritenere i presupposti della decretazione d'urgenza esistenti nel caso in oggetto.

E' d'altronde sicuro, per ciò che risulta non solo dalla letteratura ma da un profilo dello stesso testo dell'art. 77 della Costituzione e da una più che ampia prassi, che i governi sfiduciati dalle Camere e in carica durante la campagna elettorale siano autorizzati, sia pure in condizioni straordinarie, a emanare decreti-legge. Pur tenuto conto dei limiti che circoscrivono la discrezionalità della quale governo e parlamento dispongono in questa materia, e delle esigenze di motivazione che segnano il suo esercizio (fatte valere dalla Corte costituzionale nella recente sentenza n. 171/2007), il decreto non potrebbe incorrere dunque nella eventuale incostituzionalità che la Corte, nei limiti che essa ha precisato con la sua giurisprudenza, potrebbe altrimenti sindacare e che il Presidente della Repubblica per primo è chiamato a impedire nell'ambito dei suoi poteri.

Sul piano dell'opportunità politico-costituzionale – pur non mettendo in dubbio l'esigenza (che però non è anche rigida necessità costituzionale) che le leggi che regolano il sistema elettorale siano fondate su un consenso largo, coinvolgente tutte o gran parte delle forze parlamentari – non si potrebbe dire senz'altro che la disciplina della data delle elezioni e qualche altro dettaglio tecnico delle elezioni stesse sia materia di quella collaborazione necessaria tra le parti politiche che il Presidente Napolitano persegue fin dall'inizio del suo mandato. Come chi scrive ha avuto modo di osservare nello scritto *Il Presidente della Repubblica italiana tra diritto e storia*, in *Passato e presente*, 2007, n. 71, pp. 5 ss., la funzione, da Napolitano costantemente svolta, di invito alla collaborazione tra maggioranza e opposizione, come esempio attualissimo e originale dell'esercizio del ruolo presidenziale nei confronti dei poteri dello Stato e della stessa società nazionale, non pare implichi che in questioni di questo tipo e in casi, tutto sommato di dettaglio ma importanti per le loro conseguenze politiche ed economiche, il consenso col governo di quella che finora è stata l'opposizione sia necessario.

Il dialogo auspicato tra le parti politiche, infatti, non può che essere bilanciato, cioè costituisce responsabilità di tutte le parti, siano esse o siano state maggioranza od opposizione. Anzi, in questo caso l'eventuale attribuzione a quella che è stata l'opposizione nelle Camere ora sciolte un diritto, per dir così, di interdizione, già da essa ampiamente esercitato col diniego di ogni possibilità di trovare alla crisi del governo Prodi altro sbocco che non fosse lo scioglimento, riconoscerebbe a tale opposizione un ruolo eccessivo. Per quanto si tratti di un terreno in cui si può riconoscere un potere monitorio del capo dello stato nei confronti del governo, non sembra pertanto che, di fronte alla ribadita intenzione di quest'ultimo, vi potesse essere luogo a un diniego presidenziale di firma del decreto.

L'opposizione a quest'ultimo, comunque, potrebbe sempre essere esercitata in Parlamento, ma allora con assunzione di responsabilità nella sede istituzionale, negando la conversione in legge; anche se si deve ammettere che, in un caso come quello in questione, la determinazione da parte del decreto di effetti pressoché irreversibili avrebbe sulle camere una forza condizionante che (secondo un'osservazione della sentenza costituzionale prima ricordata) non collima con il corretto riparto delle competenze tra il parlamento e il governo. Ed è forse quest'ultima considerazione che, con altre circostanze, fa in definitiva apprezzare positivamente la ponderatezza seguita nell'iter di emanazione del provvedimento, preannunciato dal governo molti giorni prima della sua deliberazione e sottoposto così anche all'attenta osservazione della presidenza della repubblica, in guida da consentire il finale delinearci della convergenza di un ampio arco di forze parlamentari. i

E'comunque opportuno che la questione stessa sia materia di riflessione costituzionalistica, perché, pur nella sua puntualità, sembra sintomo della delicatezza con cui si pone la questione più generale del rapporto tra maggioranza e governo ed opposizione in un sistema di relazioni politiche ancora così difficile.

\* Ordinario di diritto pubblico generale nell'Università di Firenze