

L'EREDITÀ DEL PRESIDENTE

ANDREA MANZELLA

CHIUNQUE sarà, che "cosa" dovrà fare il presidente che verrà? Non sarà certo un presidente "povero" di poteri. Gli ultimi presidenti non si sono solo preoccupati, come diceva Ciampi, di trasmettere intatto ai loro successori il patrimonio di risorse istituzionali che avevano, a loro volta, ereditato. Questo patrimonio lo hanno infatti enormemente accresciuto. Non perché siano appropriati di competenze altrui. Ma perché ciascuno dei poteri presidenziali riconosciuti dalla Costituzione è stato arricchito di motivazioni e di applicazioni nuove, di una intensità diversa. Da poteri "fred-di", sono diventati poteri "caldi". Le attribuzioni presidenziali sono ora "lette" in maniera diversa. Come se tra le righe della Costituzione ci fosse stato un senso a lungo inavvertito e le accidentate vicende del Paese avessero costretto ora a "rivelarlo". Naturalmente con conseguenze non piccole sull'equilibrio del sistema costituzionale: che non è un meccanismo ma un organismo. E in cui anche la "temperatura" dei poteri presidenziali conta quindi moltissimo.

Questo "cambio di verso", a costituzione invariata, dei poteri del Presidente è stato convalidato dalla Corte costituzionale con sentenze che hanno dichiarato la necessaria legittimità di tale plusvalore. Ci sono state decisioni cruciali. Come la sentenza del 2006 che ha riconosciuto l'esclu-

sività al Presidente del potere di grazia. Eccezionale deroga alle ragioni costituzionali di giustizia, basata su una valutazione di interessi prevalenti sull'obbligatorietà del processo e delle sue conseguenze. E perciò non condivisibile con altri poteri: qui fatalmente destinati a compiti strumentali, istruttori. O come anche la sentenza del 2013 sul divieto assoluto di intercettazioni delle comunicazioni del presidente. Riconosciute inviolabili perché "inestricabilmente connesse" ai suoi poteri formali. Anzi, "cuore" di libertà del ruolo: indispensabile per la stessa efficacia complessiva dei "risultati" dell'opera presidenziale. Queste sentenze della Corte non hanno però mai abbandonato il richiamo al rispetto dei confini rigidi dei poteri presidenziali. Ne hanno solo ridefinito la "vera" portata, senza dimenticare i paletti, fissati già dal 2004, contro l'abuso di "esternazioni" improprie e invasive.

Ma anche là dove la Corte non è intervenuta a regolarne i confini, le ultime esperienze ci dicono di quanto sia mutata, sotto la vecchia veste, la sostanza di quei poteri. Gli esempi sono tanti. Il potere di scioglimento delle Camere è diventato "potere di non scioglimento" in situazioni politiche che lo davano come inevitabile (caso Berlusconi-Fini). Il potere di nomina del primo ministro si è intrecciato con il potere di nomina dei senatori a vita in una sorta di procedura per fasi successive (caso Monti). Il potere di promulgazione delle leggi si è tramutato, all'europea, in una sorta di nego-

ziato di "conciliazione": per evitare il rifiuto o il rinvio di promulgazione (e qui i casi sarebbero tanti).

È questa dunque l'eredità "arricchita" per il presidente che verrà. Ma basterà per i compiti che l'attendono? Probabilmente no. Il nuovo presidente dovrà fare sempre più ricorso a poteri "non convenzionali". Non a caso, giuristi autorevoli spiegano che l'aumento di spessore delle funzioni del presidente della Repubblica ha la sua preminente fonte di legittimazione nel compito che la Costituzione gli affida di "rappresentante dell'unità nazionale". Sarà questa infatti la sua missione capitale nei sette anni venturi. Perché l'Italia già ora deve fare fronte a tre rischi di lacerazione incombenti sulla sua unità.

Il primo rischio è quello di separazione della Costituzione nazionale da quella europea. Ora le due costituzioni sono intrecciate nello stesso ordinamento, per libera scelta parlamentare. Le "limitazioni di sovranità" di cui parla l'articolo 11 della nostra Grande Carta sono intima parte di essa: non sono imposizioni estranee che ci sono venute dal di fuori. Chi rinnega la nostra posizione istituzionale nell'Unione europea (che è cosa assolutamente diversa dalle scelte politiche che la possono — e devono — cambiare) si pone fuori da questo "blocco di costituzionalità". Oggi l'alleanza di nostri rilevanti movimenti politici con gruppi parlamentari euro-ostili (che a Bruxelles e Strasburgo dettano la "linea") dà la misu-

ra di questa frattura. Un presidente, dunque, "custode" di due costituzioni che formano insieme la nostra "identità".

Il secondo rischio di frattura è quello che già si tocca tra la Repubblica "una e indivisibile" e le autonomie che la costituiscono. Non è una scissione ma una caotica scomposizione. Dai comuni, con una autonomia smarrita di fronte alle domande delle loro storiche comunità. Alle città metropolitane, misteriose presenze di carta. Alle regioni, di cui "governatori" autorevoli — al nord, al centro, al sud, di centrodestra e di centrosinistra — chiedono un drastico accorpamento geopolitico o addirittura, così come sono adesso, l'abolizione (Chiamparino, Zingaretti, Caldoro).

Il terzo vistoso rischio di rottura, con una sofferenza pubblica che si è fatta insopportabile, è nel rapporto tra tutte le amministrazioni, di gestione e di garanzia, e la cittadinanza. Dicono cose belle e lontane le formule costituzionali: "i pubblici impiegati sono al servizio esclusivo della nazione", "la giustizia è amministrata in nome del popolo". Ma il giudizio diffuso — di chi è "nazione", di chi è "popolo" — è così liquidatorio da sembrare un divorzio: a causa di deficienze e ritardi sistemici (per non dire d'altro).

La "presidenza lunga" di Giorgio Napolitano ha innovato soprattutto per poter condurre ad una specie di armistizio tra i reduci della guerra dei vent'anni. Ma il presidente che verrà dovrà sfruttare questa tregua per evitare che "l'unità nazionale" si perda nelle frantumazioni annunciate.

© RIPRODUZIONE RISERVATA

