

Antonio Ruggeri

**La [singolare trovata del Presidente Napolitano](#) per uscire dalla crisi di governo
(a proposito della istituzione di due gruppi di esperti col compito di formulare
“proposte programmatiche”)**

Del tutto inusuale, perlomeno nella nostra esperienza costituzionale, l’“[invenzione](#)” del Presidente Napolitano con la quale, a seguito dell’esito (ancorché, come si dirà, forse, non definitivo) non incoraggiante dell’“esplorazione” compiuta dal segretario del PD Bersani, si è dato vita a due gruppi di “personalità” – così ne sono chiamati i componenti da una dichiarazione dello stesso Presidente della vigilia di Pasqua – cui è affidato il compito di formulare “proposte programmatiche” su “essenziali temi di carattere istituzionale e di carattere economico-sociale ed europeo”, proposte sulle quali si auspica che possa, “in varie forme”, registrarsi la “condivisione da parte delle forze politiche”.

Prima di approfondire, sia pure nei limiti propri di un commento “a prima lettura” del comunicato del Quirinale ed in attesa degli imprevedibili svolgimenti degli eventi, l’esame di siffatta “invenzione”, che certamente farà non poco discutere, merita subito fermare l’attenzione su due cose, l’una con riguardo al presente e l’altra al futuro che è già alle porte.

Per l’un verso, lascia perplessi [l’affermazione fatta dal Presidente](#), chiaramente volta a tranquillizzare i *partners* europei e soprattutto i mercati (anche se il messaggio parrebbe indirizzato “agli italiani e all’opinione internazionale”), secondo cui, in attesa dello svolgimento del compito affidato ai gruppi in parola, il Paese non risulta privo di un Governo “operativo”, quello in carica, ancorché “dimissionario e peraltro non sfiduciato dal Parlamento”. La qual cosa è invero indubbia; e però è a tutti noto che il Governo in stato di crisi non è nella pienezza dei suoi poteri, così come in fondo non lo è lo stesso Parlamento, privo del suo interlocutore naturale e *partner* necessario per un fisiologico svolgimento dell’attività di direzione politica. È pure assai noto che la c.d. “ordinaria amministrazione”, alla quale soltanto, per una teoria da noi come altrove assai accreditata, il Governo si trova, in una congiuntura siffatta, obbligato ad arrestarsi, appare essere nella teoria stessa e, più ancora, nella pratica un concetto impalpabile, rimesso alla sua opportuna messa a punto secondo occasione ed in forza delle più pressanti esigenze. D’altro canto, francamente non si vede a quale sanzione mai possa andare incontro un Governo già dimissionario, se non alla bocciatura in

Parlamento dei provvedimenti che dovessero essere giudicati negativamente (diciamo pure, in quanto inopportuni, non già perché esorbitanti l'“ordinarietà”). Che poi, in una situazione, quale quella attuale, particolarmente sofferta, segnata da una crisi internazionale senza precedenti, il Governo Monti possa (e debba) adottare quei “provvedimenti urgenti per l'economia”, cui allude la dichiarazione del Presidente Napolitano, è fuor di dubbio.

Tutto ciò posto, mi parrebbe incombente il rischio che, per effetto della soluzione adottata dal Presidente, possa assistersi all'esercizio prolungato di poteri di direzione politica da parte di un Governo dimissionario, non sfiduciato dal Parlamento e tuttavia comunque privo – per ciò che qui maggiormente importa – della fiducia da parte delle Camere neo-elette. Un esercizio che potrebbe appunto aversi ben oltre la scadenza del settennato di Napolitano e forse per diversi mesi ancora (nel caso, non improbabile, che il nuovo Presidente dovesse far luogo allo scioglimento delle Camere).

Per l'altro verso, lo scenario che il Capo dello Stato si è chiaramente prefigurato, al momento in cui ha deciso di dar vita ai gruppi suddetti, è quello di una crisi che, a motivo dello stallo creato dalla reciproca indisponibilità delle tre minoranze presenti in Parlamento a dar vita a qualsivoglia accordo idoneo ad esprimere una maggioranza, potrebbe trascinarsi sempre più stancamente (e pericolosamente per la tenuta finanziaria dello Stato) anche oltre la scadenza del mandato dello stesso Capo dello Stato. La sensazione, chiara, che si ha è che quest'ultimo si sia trovato costretto ad alzare le mani in segno di resa, passando il testimone al suo successore, per quanto forse non abbia del tutto perso la speranza che, grazie alla mediazione politica dei gruppi, si possa rapidamente pervenire ad una positiva soluzione della crisi (magari, rimettendo in pista lo stesso Bersani...). La qual cosa, nondimeno, giudico assai improbabile (un pessimismo con ogni verosimiglianza condiviso dallo stesso Presidente...): chi mai, infatti, può garantire che i veti incrociati che hanno fin qui impedito alle forze politiche di accordarsi sulla riforma della legge elettorale e su altre questioni di ordine sia istituzionale che politico-economico non abbiano comunque a rispecchiarsi in seno ai gruppi suddetti?

Pesa, ad ogni buon conto, come un macigno la precisazione presente nella chiusa della dichiarazione qui annotata, secondo cui il lavoro compiuto dai gruppi ora istituiti potrà comunque tornare utile, “anche per i compiti che spetteranno al nuovo Presidente della Repubblica nella pienezza dei suoi poteri”.

Appare qui evidente il richiamo alla circostanza per cui se altre strade non si sono rivelate praticabili a seguito del tentativo posto in essere da Bersani è anche a motivo della preclusione fatta

al Presidente in carica in ordine al possibile (e, nella presente congiuntura, pressoché inevitabile) scioglimento delle Camere neo-elette. Un divieto, questo di cui all'art. 88, di cui è ormai acclarata (e da più parti denunciata) l'irragionevolezza, nella sua duplice espressione di inadeguatezza rispetto al "fatto" (qui, al quadro politico) e di inadeguatezza rispetto ai valori, primo su tutti quello democratico nel suo fare "sistema" coi valori costituzionali restanti, in considerazione cioè delle complessive esigenze di funzionalità dell'ordinamento, il pregiudizio delle quali naturalmente ridonda e senza riparo si converte in un *vulnus* grave ai principi che stanno a base sia degli equilibri della forma di governo e sia pure, e ancora più a fondo, a quelli propri della forma di Stato.

D'altro canto, le ragioni a suo tempo addotte, dalla Costituente in avanti, a giustificazione del divieto in parola, pur nella sua forma temperata risultante dalla "novella" del '91, si sono rivelate palesemente prive di fondamento, con la conseguenza che nessun vantaggio si è avuto a compenso della perdita "secca", in termini di funzionalità del sistema, causata dal divieto stesso.

Tutto ciò posto, resta ugualmente da chiedersi, per un verso, se davvero nessuna altra soluzione avrebbe potuto immaginarsi per uscire dal tunnel della crisi e, per un altro verso, se quella prescelta, in disparte ogni riserva circa la sua effettiva utilità, possa sotto ogni riguardo armonicamente iscriversi entro la cornice costituzionale.

Lo scopo, dichiarato, della istituzione dei gruppi in discorso è quello di realizzare quell'incontro tra le forze politiche attorno ad un programma circoscritto a pochi punti essenziali risultato a Bersani impossibile. È da chiedersi perché mai il Capo dello Stato non abbia giudicato opportuno affidare questo stesso compito di mediazione politica ad una personalità particolarmente qualificata al piano istituzionale, quale avrebbe potuto essere uno dei Presidenti delle Camere (magari proprio il Presidente del Senato, espressivo della stessa area politica di appartenenza del segretario del PD) ovvero il Governatore della Banca d'Italia o altri ancora (si è persino ventilata l'ipotesi di chiamare a questo compito lo stesso Presidente della Corte costituzionale, ovviamente in tal caso obbligato ad immediatamente dimettersi dalla Consulta: un'ipotesi, a mia opinione, sommamente inopportuna, per l'inusuale passaggio che avrebbe comportato al piano dell'esercizio delle attività di direzione politica da parte di chi fino al giorno prima svolgeva attività di controllo sulla stessa).

Pronta è comunque la risposta al quesito sopra posto: il Presidente ha temuto l'insuccesso anche di quest'ulteriore tentativo (coi prevedibili, disastrosi effetti alla riapertura dei mercati all'indomani delle festività pasquali), preferendo dunque il mantenimento in carica di un Governo

legittimato dalla fiducia delle vecchie Camere e non bocciato dalle nuove rispetto a quello di un Governo al quale queste ultime avrebbero potuto dichiararsi avverse. In disparte, però, il rilievo, dietro fatto, a riguardo del mancato godimento della fiducia da parte del Parlamento in carica a beneficio del Governo Monti, resta pur sempre il dubbio a riguardo di quale avrebbe potuto essere la reazione delle forze politiche presenti in Parlamento davanti ad un Governo presieduto da una figura istituzionale e composto – perché no? – dagli stessi “saggi” chiamati a far parte dei gruppi o, comunque, da personalità al pari di questi di varia estrazione culturale e (*lato sensu*) politica.

Per altro verso, non è chiaro quale rapporto potrà intrattenersi tra l’operato dei gruppi e quello che dovrà porre in essere, nell’esercizio delle funzioni che gli sono proprie, il futuro Governo. È ovvio che nessun vincolo giuridico potrà considerarsi discendente dalle “proposte programmatiche” messe a punto dai gruppi (sempre che riescano davvero a venire alla luce...) a carico del programma del nuovo Governo, sia che quest’ultimo possa formarsi senza il passaggio ad un’ulteriore tornata elettorale e sia che invece il ricorso a quest’ultima si dimostri inevitabile. Parimenti chiaro è però che un qualche vincolo politico potrà comunque aversi, con specifico riguardo al caso che si riesca ad evitare l’immediato appello al corpo elettorale, dal momento che la stessa nascita del Governo si dovrebbe proprio all’esito della mediazione politica posta in essere dai gruppi.

Insomma, invece della “esplorazione” affidata ad una personalità istituzionale (e senza comunque escludere che a ciò possa un domani farsi luogo) si è preferito tentare di raggiungere una sintesi o una mediazione politica a mezzo di due originali colleghi che potrebbero quindi spingere il nuovo Governo (e lo stesso Parlamento) a muoversi lungo un binario obbligato tracciato, dietro impulso del Capo dello Stato, dai dieci componenti i gruppi in parola, inusuali “consulenti” del futuro Governo o, forse (e di più), sostanziali redattori in vece di questo del suo programma.