

I richiami di Mattarella

Le due lettere sul decreto sicurezza e la legge di Bilancio e il monito: rispettiamo i vincoli europei

Professor **Cassese**, il presidente della Repubblica ha scritto in due occasioni al presidente del Consiglio dei ministri, il 4 e il 31 ottobre scorsi. Come vanno valutate queste

LA VERSIONE DI **CASSESE**

“esternazioni”?

Va innanzitutto distinta la prima dalla seconda. Quella del 4 accompagnava l'emanazione del decreto legge sulla sicurezza. Quella del 31 accompagnava l'autorizzazione alla presentazione al Parlamento del disegno di legge del Bilancio per il 2019. Quindi, si collocano in tempi diversi delle due procedure. *(segue nell'inserto IV)*

Perché il presidente Mattarella ha firmato, ma ha ammonito il governo

(segue dalla prima pagina)

E quanto ai contenuti?

La prima mira a “sottolineare” un passaggio contenuto nella relazione illustrativa, ma non nel testo del decreto legge, quel-

LA VERSIONE DI **CASSESE**

lo secondo il quale “restano fermi gli obblighi costituzionali e internazionali dello Stato”. Un richiamo che potrebbe essere considerato superfluo, perché una legge ordinaria non può modificare né norme internazionali o trattati né disposizioni costituzionali, ma che ricorda la cornice nella quale si collocano le norme del decreto legge e sottolinea che il Parlamento potrebbe cogliere l'occasione dell'approvazione per portare l'inciso dalla relazione illustrativa al testo della norma.

E la seconda?

Sollecita il governo a sviluppare, nel corso dell'esame parlamentare, il confronto e il dialogo con le istituzioni europee. Quindi, in ambedue i casi, sia quello del decreto legge da convertire in legge, sia quello del disegno di legge da approvare, il presidente si rivolge al governo, ma, nello stesso tempo, si rivolge anche al Parlamento, perché inserisca nel testo la norma e perché tenga conto degli atti dell'Unione europea.

In questo secondo caso, il presidente non avrebbe potuto rifiutare l'autorizzazione alla presentazione del disegno di legge alle Camere?

Certo: avrebbe potuto. Ma va tenuto presente sia che la legge di Bilancio è un atto necessario, senza della quale lo Stato non è autorizzato a percepire le imposte e a erogare le spese, sia che, secondo l'articolo 81 della Costituzione, il disegno di legge relativo deve essere necessariamente presentato dal governo. Quindi, si spiega che il

presidente abbia voluto non impedire il prosieguo della procedura.

Perché è intervenuto?

Lo dice chiaramente. C'è un “comune intento” (comune, evidentemente, agli organi costituzionali). Quello di difendere il risparmio (è anche un principio costituzionale). Quello di assicurare la fiducia di imprese, famiglie e operatori economici. Quello di evitare l'instabilità finanziaria.

Su quale base?

Anche questo è chiaro. La lettera fa riferimento all'art. 117, che dispone che la potestà legislativa è esercitata “nel rispetto dei vincoli derivanti dagli obblighi comunitari”. Cita l'art. 97, che ribadisce la “coerenza con l'ordinamento dell'Unione europea” e vincola ad assicurare l'“equilibrio dei bilanci e la sostenibilità del debito pubblico”. Fa riferimento all'art. 81, secondo il quale occorre assicurare l'“equilibrio tra le entrate e le spese” e il ricorso all'indebitamento è consentito solo a certi fini, ivi indicati.

Ma così il presidente della Repubblica interviene in una procedura aperta dall'Unione europea.

Esattamente. Infatti, la cita, insieme con la valutazione di un Ufficio, quello parlamentare di bilancio, creato da una legge costituzionale. La procedura è quella regolata dall'art. 7, secondo comma, del regolamento 473/2013 dell'Unione europea. Questo prevede che la Commissione, in caso di inosservanza grave degli obblighi di politica finanziaria disposti dal Patto di stabilità e crescita, possa adottare un “parere” sul progetto di documento programmatico di bilancio. Dunque, la Commissione europea è intervenuta con il parere del 23 ottobre su un atto preliminare a quello sul quale si è espresso il presidente della Repubblica con il duplice intervento, l'autorizzazione

alla presentazione al Parlamento e la lettera al presidente del Consiglio dei ministri.

Lei ha curato, con i professori Giuseppe Galasso e Alberto Melloni una ponderosa opera in due volumi sui presidenti della Repubblica (edita dal Mulino). Questi poteri hanno dei precedenti?

Sono numerosi i casi in cui i presidenti della Repubblica, hanno accompagnato la firma di atti (emanazione di decreti, autorizzazione della presentazione di disegni di legge di iniziativa governativa al Parlamento) con lettere di raccomandazione. Si tratta di casi nei quali il presidente ritiene che l'ulteriore corso della procedura possa portare a una correzione. Quindi, non ricorre ai “poteri formali” (diniego di autorizzazione, o, più tardi, rinvio alle Camere per un nuovo esame). Sono poteri non regolati formalmente, non “tipizzati” dalla Costituzione, ma ormai acquisiti dalle consuetudini costituzionali, e fondati sul principio che “il più contiene il meno”: se il presidente può negare l'autorizzazione o la promulgazione, può accompagnare l'autorizzazione con raccomandazioni. Tanto più se si tratta di materie complesse come la legge di Bilancio, che presenta la duplice natura di essere una legge necessaria e una legge necessariamente di iniziativa governativa.

Come ha reagito il governo?

Dai giornali si è appreso che alla seconda lettera il presidente del Consiglio abbia risposto dando assicurazioni (“l'interlocuzione tra il governo italiano e la Commissione europea avviene nel contesto di un dialogo proficuo e costante. C'è senz'altro il comune intento di lavorare alla stabilità dei conti pubblici e alla tutela del risparmio”: così sul Corriere della sera del 2 novembre). Insomma, il presidente del Consiglio dei ministri si è risparmiato.