

IL PRESIDENTE DELLA REPUBBLICA

INQUADRAMENTO GENERALE DEL RUOLO:

- **art. 87:** PdR è il capo dello Stato e rappresenta l'unità nazionale
- **esercita funzioni di rappresentanza, di garanzia**
- **è il garante della Costituzione con strumenti politici ma:** non è titolare di un suo indirizzo politico
- **le sue funzioni sono "a fisarmonica":** si espandono nel momento di crisi del sistema costituzionale

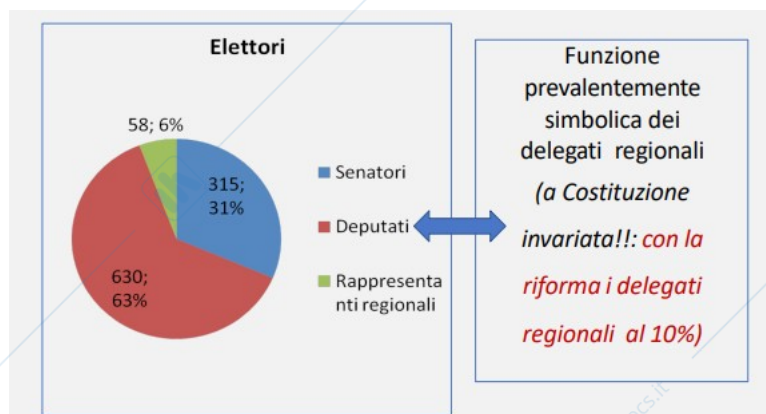
IL PDR:

- **le fonti di disciplina:**
 - art. 59, 62 Cost.
 - art. 73, 74 Cost.
- **Titolo II: il PdR artt. 83-91 Cost.:**
 - art. 92,93 Cost.
 - art. 104 Cost.
 - art. 126 Cost.
 - art. 135 Cost.

IL COLLEGIO ELETTORALE:

- **collegio speciale (art. 83, commi 1 e 2, Cost.):** Parlamento in seduta comune integrato da delegati regionali eletti dai rispettivi Consigli (tre per ogni Regione, ad eccezione della Val d'Aosta che ne ha uno solo)

RAPPORTO TRA PARLAMENTARI E DELEGATI REGIONALI



LA DESIGNAZIONE DEI DELEGATI REGIONALI: spetta ai Consigli regionali che devono assicurare la rappresentanza delle minoranze. Le modalità di elezione sono disciplinate dai singoli Statuti regionali

MODALITÀ DI ELEZIONE DEL PDR:

- **art. 83, comma 3, Cost.:** "L'elezione del PdR ha luogo per **scrutinio segreto a maggioranza di due terzi dell'assemblea** (maggioranza qualificata). Dopo il terzo scrutinio è sufficiente la maggioranza assoluta (50% + 1 dei componenti)

OBIETTIVI DELLE REGOLE COSTITUZIONALI DI ELEZIONE:

- **quorum elevati:** convergenza politica trasversale
- **scrutinio segreto:** maggiore libertà dell'elettore
- **no a candidature ufficiali:** maggiore indipendenza dai partiti
- **maggior autorevolezza del PdR**

REQUISITI DI ELEGGIBILITÀ (art. 84, comma 1, Cost.):

- **possessione della cittadinanza italiana**
- **compimento dei 50 anni**
- **godimento dei diritti civili e politici**

PdR più giovane eletto è stato Cossiga (57 anni); il più anziano Napolitano (81 e poi 88 anni)

RIELEGGIBILITÀ? QUESTIONE MOLTO APERTA IN DOTTRINA, SINO ALLA RIELEZIONE DI NAPOLITANO A PDR: la Costituzione non la vieta= era stata ipotizzata per i Presidenti Pertini, Scalfaro e Ciampi

- **a favore:**

- il divieto provocherebbe un eccessivo irrigidimento del dettato costituzionale
- divieto di sciogliere le Camere nel semestre bianco (cfr. art. 88 Cost.)
- **contro:**
- mandato lunghissimo (14 anni)

La prassi è stata decisiva per l'affermazione dell'interpretazione a favore della rielezione

NAPOLITANO... VIENE RIELETTO "A TEMPO":

- **contesto economico di grande crisi**
- **cinque scrutini a vuoto:** in particolare Romano Prodi "impallinato" dai franchi tiratori del suo partito
- **quasi tutto lo schieramento politico chiede una ricandidatura per una "presidenza a tempo". Napolitano afferma:**
 - preferibile una lettura della Costituzione non favorevole alla rielezione
 - ma non si sottrae ad una "assunzione di responsabilità dinanzi alla Nazione", chiedendo di fare altrettanto alle forze politiche
- **viene rieletto il 20 aprile 2013, al VI scrutinio, con una larghissima maggioranza** (738 voti su 977 votanti)
- **nel gennaio 2015 sottoscrive le proprie dimissioni (il settennato sarebbe scaduto nel 2020)**

LA RIELEZIONE DI MATTARELLA - GENNAIO 2022:

- **è stato eletto il 31 gennaio 2015 al quarto scrutinio con 665 voti, poco meno dei 2/3 dell'assemblea elettiva**
- **è stato rieletto il 29 gennaio 2022 ottenendo 759 voti e risultando il secondo più votato di sempre nella storia dell'Italia**

DURATA DELLA CARICA (art. 85, comma 1 Cost.): "**Il PdR è eletto per 7 anni**". Anche la durata dell'incarico **rende indipendente** il PdR **dalle maggioranze parlamentari**. Infatti, **è più lunga di quella delle Camere che lo hanno eletto**

L'IMPEDIMENTO, TEMPORANEO/PERMANENTE:

- **art. 86, comma 1, Cost.; impedimento temporaneo-supplenza:** "Le funzioni del PdR, in ogni caso che egli non possa adempierle, sono esercitate dal Presidente del Senato"
- **art. 86, comma 2, Cost.; impedimento permanente:** "In caso di impedimento permanente o di morte o di dimissioni del PdR, il Presidente della Camera dei deputati indice la elezione del nuovo PdR entro 15 giorni, salvo il maggior termine previsto se le Camere sono sciolte o manca meno di 3 mesi alla loro cessazione"

L'ACCERTAMENTO DI IMPEDIMENTO: non c'è certezza sulle condizioni che rendono l'impedimento né su chi possa accertarne l'esistenza

- **caso Presidente Segni nel 1964:** accertato impedimento temporaneo da PdC e Presidenti di Camera e Senato e poi dimissioni

Funzioni esercitabili dal Presidente del Senato della Repubblica, **in caso di supplenza: ordinaria amministrazione**. Contesti e ipotesi molto cambiate nel tempo

LA CESSAZIONE DELL'INCARICO:

- **scadenza del settennato**
- **impedimento permanente; morte; dimissioni**
- **destituzione per effetto della sentenza di condanna pronunciata dalla Corte costituzionale per i reati di alto tradimento e attentato alla Costituzione**
- **decadenza della carica** (perdita della cittadinanza o dei diritti civili e politici)

LA CESSAZIONE DELL'INCARICO PER DIMISSIONI ANTICIPATE: dei 12 PdR, si sono dimessi anticipatamente=

- **1964 Segni:** dopo solo 2 anni e mezzo di presidenza per ragioni di salute
- **1978 Leone:** 6 mesi prima della cessazione del mandato, a seguito di una dura campagna rivolta contro le scorrettezze (mai accertate) commesse prima del mandato presidenziale
- **1992 Cossiga:** a causa delle critiche avanzate dai maggiori partiti politici, due mesi prima della cessazione prevista
- **2015 Napolitano II:** ritenendo esaurito il compito legato all'avvio delle riforme istituzionali, dopo 21 mesi dall'inizio del secondo mandato
- **si sono dimessi con lieve anticipo, al solo fine di accelerare la successione, Pertini, Scalfaro, Ciampi e Napolitano I**

ALLA SCADENZA DEL MANDATO PRESIDENZIALE...:

- **art. 85, commi 2 e 3, Cost.:** "30 giorni prima che scada il termine, il Presidente della Camera dei deputati convoca in seduta comune il Parlamento e i delegati regionali, per eleggere il nuovo PdR

Se le Camere sono sciolte, o manca meno di 3 mesi alla loro cessazione, la elezione ha luogo entro 15 giorni dalla riunione **delle Camere nuove**. Nel frattempo sono prorogati i poteri del Presidente in carica

TERMINATO L'INCARICO PRESIDENZIALE, SENATORE A VITA:

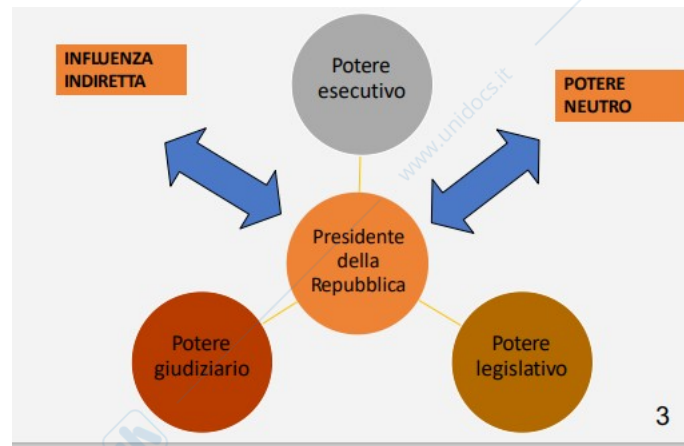
- **art. 59, comma 1, Cost.:** "è senatore e a vita, salvo rinuncia, chi è stato PdR"

Il PdR emerito può essere consultato al momento della formazione del nuovo Governo

DUE POSSIBILI MODI PER CLASSIFICARE E STUDIARE LE FUNZIONI PRESIDENZIALI:

- **il PdR e gli altri poteri dello Stato**
- **la natura degli atti del PdR e al ruolo della controfirma degli atti**

IL PDR E GLI ALTRI POTERI:



IL PDR E GLI ALTRI POTERI DELLO STATO: la maggior parte delle funzioni presidenziali è riconducibile ai tre poteri "classici" (legislativo, esecutivo, giudiziario), fatta eccezione per la **nomina dei 5 giudici della Corte costituzionale** (cfr. art. 135 Cost.) e per il cd. "**potere di esternazione**"

IL PDR E IL POTERE LEGISLATIVO:

- **indice le elezioni delle nuove Camere:** art. 87, comma 3, Cost.
- **Può convocare le Camere in via straordinaria:** art. 62, comma 2, Cost.
- **Invia messaggi alle Camere:** art. 87, comma 2, Cost. I messaggi "liberi" inviati dal PdR alle Camere possono riguardare qualsiasi materia per le quali il PdR ritiene opportuno "sensibilizzare" il Parlamento. Sono poco utilizzati nella prassi. Questi messaggi non vanno confusi con i messaggi motivati che accompagnano il rinvio della legge in sede di promulgazione (ex art. 74 Cost.).
messaggio Presidente Napolitano nel 2013 sulla situazione carceraria=
- **il Presidente premette che fino ad non ha utilizzato il potere di messaggi, ex art. 87 Cost., perché inefficace**
- **ma situazione carceraria ormai eccezionale anche a seguito della sentenza della Corte di Strasburgo Torreggiani (condanna dell'Italia per tortura)**
- **possibili soluzioni:**
1) *ridurre il numero di carcerati*
2) *ampliare la capienza degli istituti penitenziari*
3) *utilizzare rimedi straordinari (es. indulto)*

Il potere di esternazione informale è molto usato nella prassi, in particolare dalla presidenza Napolitano e Mattarella. Messaggi, discorsi pubblici, conferenze stampa etc. sono esternazioni atipiche, quindi non soggette a controfirma. È ormai strumento privilegiato nel circuito comunicativo

- **Autorizza la presentazione dei disegni di legge governativi:** art. 87, comma 4, Cost. Funzione collegata anche a rapporto del PdR con il potere esecutivo. Può rifiutare l'autorizzazione? No, perché lederebbe le prerogative parlamentari
- **Promulga le leggi:** art. 73, comma 2 e 3, e art. 74 Cost. Le leggi sono promulgate entro un mese dall'approvazione dal PdR. Se le Camere, ciascuna a maggioranza assoluta, ne dichiarano l'urgenza, la legge è promulgata nel termine da essa stabilito.

La fase perfetta (promulgazione ed entrata in vigore della legge)= dopo l'approvazione in identico testo da parte delle due Camere, quest'ultima è promulgata dal PdR (art. 73, comma 1, Cost.) e successivamente pubblicata sulla Gazzetta Ufficiale.

Il potere di rinvio del PdR: "prima di promulgare la legge, può con messaggio motivato alle Camere chiedere una nuova deliberazione. Se le Camere approvano nuovamente la legge, questa deve essere promulgata". Da ciò derivano=

- **divieto di un secondo rinvio**

- **i rinvii vengono nella prassi motivati con rilievi di legittimità costituzionale, talvolta di merito**

Il rinvio delle leggi nella prassi: modesto uso del potere di rinvio, nel passato i rinvii più frequenti legati all'art. 81 Cost. Ma negli ultimi anni si affermano prassi non previste in Costituzione=

- **osservazioni preventive**

- **promulgazione della legge "con motivazione dissenziente"** (es. 2019 decreti sicurezza)

Il primo rinvio di una legge da parte di Mattarella: legge sulle mine antiuomo; legge di iniziativa parlamentare, senza navette tra Camera e Senato. Mattarella= evidenti profili di illegittimità costituzionale art. 3 e 117, comma 1, Cost. Elusione di obblighi di incriminazione internazionale

Le promulgazioni " motivate " di Mattarella:

- **sulla legittima difesa:** interpretazione della nuova normativa conforme a Costituzione

- **sul decreto sicurezza bis:** sistema sanzionatorio sproporzionato

- **Nomina 5 senatori a vita:** art. 59, comma 2, Cost. "Può nominare senatori a vita 5 cittadini che hanno illustrato la Patria per altissimi meriti nel campo sociale, scientifico, artistico e letterario". Il numero complessivo dei senatori in carica nominati dal PdR non può in alcun caso essere superiore a 5 (nuovo art. 59, comma 2, Cost.)

- **Può sciogliere anticipatamente le Camere:** art. 88 Cost. Il PdR ha l'obbligo di consultare anticipatamente i Presidenti delle Camere (parere obbligatorio ma non vincolante)

Limite temporale, il semestre bianco: "Non può esercitare tale facoltà negli ultimi 6 mesi del suo mandato"=

- **ratio:** evitare scioglimenti ad opera di un Presidente vicino alla scadenza del settennato, quindi "depotenziato"

- **eccezione:** PdR e Camere entrambi vicini alla scadenza, evitare possibile ingorgo istituzionale

Lo scioglimento anticipato: è un potere estremamente delicato perché incide sull'esistenza degli organi legislativi eletti dal popolo nel quale risiede la sovranità. La scelta di sciogliere anticipatamente le Camere è influenzata dalla volontà dei partiti di porre anticipatamente fine alla legislatura. Per lo scioglimento anticipato deve sussistere la **dimostrazione pubblica ed incontrovertibile che le Camere non sono più in grado di formare alcuna maggioranza di Governo del Paese**. Questa impostazione è stata seguita dai Presidenti Scalfaro, Ciampi, Napolitano e Mattarella

IL PDR E IL POTERE ESECUTIVO:

- **nomina il PdC dei ministri e su proposta di questo i ministri:** art. 92, comma 2, Cost.

- **Emana i decreti aventi valore di legge e i regolamenti:** art. 87, comma 5, Cost. Nel 2009 il Presidente Napolitano si è rifiutato "preventivamente" di emanare un decreto legge (vicenda Englaro)

- **Nomina, nei casi indicati dalla legge, i funzionari dello Stato:** art. 87, comma 7, Cost. Tra questi ci sono=

- **sottosegretari di Stato**

- **commissari straordinari di Governo**

- **Presidente del CNEL**

- **governatore della Banca d'Italia**

- **ufficiali delle forze armate**

- **accredita e riceve i rappresentanti diplomatici e ratifica i trattati internazionali:** art. 87, comma 8, Cost. Sono funzioni che esprimono il ruolo di rappresentanza internazionale ricoperto dal PdR. Accreditare significa dare agli ambasciatori degli altri Stati il necessario gradimento del nostro Paese. Procedimento di formazione dei trattati internazionali=

- **fase di negoziazione tra gli Stati**

- **firma dei rappresentanti degli Stati stessi** (cd. plenipotenziari)

- **atto di ratifica** (in Italia è competente il PdR, ex art. 87, comma 8, Cost., previa autorizzazione della legge del Parlamento per i trattati più importanti: art. 80 Cost.)

- **scambio e deposito delle ratifiche:** il trattato è in vigore

- **ordine di esecuzione:** rinvio fisso o mobile (più frequente). Es. legge che da esecuzione al trattato

- **Ha il comando delle forze armate, presiede il Consiglio Superiore di Difesa, delibera lo stato di guerra dichiarato dalle Camere:** art. 87, comma 9, Cost. Un tempo il Re era

effettivamente a capo dell'esercito. Oggi un'attribuzione simbolica e onorifica. Non impone gerarchia in senso tecnico. Il comando operativo spetta al Governo. Ma... le decisioni devono essere conformi allo spirito della Costituzione (art. 11 Cost.)

Presiede il Consiglio Supremo di Difesa: componenti=

- **PdC**

- **alcuni ministri** (esteri, difesa, interni, economia, attività produttive)

- **Capo di Stato maggiore della difesa**

Funzioni consultive sui temi di difesa e sicurezza. Ratio della presidenza= il garante della Costituzione evita i pericoli per la democrazia connessi alle questioni militari

- **Conferisce le onoreficenze:** art. 87, comma 11, Cost.



IL PDR E IL POTERE GIUDIZIARIO:

- **presiede il Consiglio Superiore della Magistratura:** art. 87, comma 10, Cost.
- **Concede la grazia e commuta le pene:** art. 87, comma 11, Cost. Esercizio di "poteri clemenziali" su persone singole (a differenza di amnistia e indulto). La grazia estingue la pena= con dono totale o commutazione della pena irrogata.

Sentenza n. 200 del 2006, il caso Bompressi:

- Sofri, Bompressi e Pietrostefani condannati per omicidio Commissario Calabresi del 1972
- 2005 il Presidente Ciampi intende concedere la grazia a Bompressi (gravemente malato)
- il Ministro della Giustizia Castelli rifiuta la controfirma della proposta di grazia
- il Presidente solleva un conflitto tra poteri dello Stato che si risolve a favore del PdR

La grazia è sempre un atto umanitario?

- **Presidente Napolitano:** Non del tutto coerente con le indicazioni della Corte risulta la grazia concessa nel 2013 da Napolitano a Joseph Romano, ex capo della base militare statunitense di Aviano, condannato per aver concorso ad organizzare il sequestro dell'Imam Abu Omar, rapito dagli agenti della CIA a Milano nel 2003. Ragioni di politica internazionale prevalenti su quelle umanitarie
- **Presidente Mattarella più attento alle indicazioni della Corte:** La richiesta di grazia motivata dall'età avanzata dei condannati, dalle precarie condizioni di salute e, soprattutto, dalla situazione di disperazione in cui erano maturati i delitti

NELLA COSTITUZIONE ITALIANA: art. 89 Cost. - «Nessun atto del Presidente della Repubblica è valido se non è controfirmato dai ministri proponenti, che ne assumono la responsabilità. Gli atti che hanno valore legislativo e gli altri indicati dalla legge sono controfirmati anche dal Presidente del Consiglio dei Ministri»

NELLA COSTITUZIONE ITALIANA: art. 90 Cost. - «Il Presidente della Repubblica non è responsabile degli atti compiuti nell'esercizio delle sue funzioni, tranne che per alto tradimento o per attentato alla Costituzione. In tali casi è messo in stato di accusa dal Parlamento in seduta comune, a maggioranza assoluta dei suoi membri»

L'(IR)RESPONSABILITÀ DEL PDR CHE NON È TITOLARE DEL POTERE ESECUTIVO:

- **responsabilità politica:** il PdR ne è esonerato in virtù della controfirma ministeriale
- **responsabilità giuridica:** il PdR è chiamato a rispondere per gli atti compiuti nell'esercizio delle sue funzioni, solo per alto tradimento o attentato alla Costituzione (art. 90 Cost.). Si tratta di comportamenti diretti a sovvertire le istituzioni costituzionali o a violare deliberatamente la Costituzione

LA FUNZIONE DELLA CONTROFIRMA: duplice funzione=

- **rende irresponsabile il PdR e, di conseguenza, comporta l'assunzione di responsabilità da parte del ministro controfirmante**
- **costituisce elemento di validità degli atti adottati dal PdR**

ATTI FORMALMENTE PRESIDENZIALI MA SOSTANZIALMENTE GOVERNATIVI:

- **il Governo decide il contenuto degli atti**
- **la controfirma ministeriale attesta proprio che l'atto è deciso dal Governo**

- **rende irresponsabile il PdR e, di conseguenza, comporta l'assunzione di responsabilità da parte del ministro controfirmante**

Es. di atti formalmente presidenziali ma sostanzialmente governativi=

- **emanazione di decreti legge, decreti legislativi e regolamenti**
- **autorizzazione alla presentazione dei ddl di iniziativa governativa alle Camere**
- **nomina degli alti funzionari di Stato**
- **accreditamento dei rappresentanti diplomatici**
- **ratifica dei trattati internazionali**
- **conferimento delle onoreficenze**
- **comando delle forze armate**
- **presidenza del Consiglio Supremo di Difesa**
- **dichiarazione dello stato di guerra**

ATTI PRESIDENZIALI FORMALMENTE E SOSTANZIALMENTE:

- **il PdR decide il contenuto sostanziale degli atti**
- **la controfirma ministeriale si limita ad attestare la legittimità formale e la provenienza presidenziale dell'atto**
- **il ministro che controfirma non è quello proponente ma quello competente**

Es. di atti formalmente e sostanzialmente presidenziali=

- **nomina 5 senatori a vita**
- **nomina 5 giudici costituzionali**
- **rinvio al Parlamento delle leggi**
- **invio di messaggi alle Camere**
- **convocazione straordinaria delle Camere**
- **concessione della grazia**

ATTI FORMALMENTE PRESIDENZIALI E SOSTANZIALMENTE COMPLESSI:

- **il contenuto sostanziale degli atti è deciso sia dal Governo che dal PdR**
- **la controfirma ministeriale attesta che l'atto è il frutto dell'incontro delle volontà dei due organi**
- **la controfirma governativa è del PdC**

Es. di atto formalmente presidenziale e sostanzialmente complesso=

- **nomina del PdC**
- **atti di discussa collocazione:**
 - **scioglimento anticipato delle Camere**
 - **nomina dei Ministri**

ATTI ESENTI DA CONTROFIRMA:

- **dimissioni**
- **messaggi orali**
- **atti compiuti in qualità di componente di organi collegiali** (Consiglio Supremo di Difesa e Consiglio Superiore della Magistratura)

LA RESPONSABILITÀ GIURIDICA DEL PDR:

- **l'art. 4 dello Statuto albertino affermava che la persona del Re è sacra e inviolabile**
- **la Costituzione non prevede una simile prerogativa in capo al PdR; tuttavia, sussiste una disciplina particolare finalizzata alla garanzia dell'autonomia e alla libertà di assolvimento delle funzioni ad esso attribuite**

I REATI PRESIDENZIALI: ai sensi dell'art. 90 Cost., il PdR è irresponsabile per tutti gli atti compiuti nell'esercizio delle sue funzioni, a meno che non si renda autore di due reati=

- **alto tradimento**
- **attentato alla Costituzione**

IL PROCEDIMENTO D'ACCUSA: il procedimento del giudizio d'accusa consta di due fasi=

- **una fase politica**: ovvero la messa in stato d'accusa da parte del Parlamento in seduta comune con voto a maggioranza assoluta
- **una fase giurisdizionale**: ovvero il giudizio della Corte costituzionale

LA FASE PARLAMENTARE DELLA MESSA IN STATO D'ACCUSA: l'istruttoria è compiuta da un Comitato (membri delle Giunte per le immunità del Senato e della Camera) che può=

- **ritenere palesemente infondata l'accusa e procedere all'archiviazione**
- **presentare una relazione sulla messa in stato d'accusa**: contenente le conclusioni cui è giunto il Comitato, favorevoli o contrarie all'accusa

- **dichiarare la propria incompetenza qualora il reato oggetto dell'indagine non rientri nel novero di quelli previsti all'art. 90 Cost.**

Il Parlamento in seduta comune procede alla votazione= la messa in stato d'accusa deve essere approvata **a maggioranza assoluta dei propri componenti**

IL PROCESSO DI FRONTE ALLA CORTE COSTITUZIONALE: la seconda fase è meramente eventuale, e si svolge dinnanzi alla Corte costituzionale in composizione **integrata da 16 membri** tratti a sorte da un elenco di cittadini aventi i requisiti per l'eleggibilità a senatore; esso godno dello stesso status dei giudici "togati". Il giudizio si divide in tre fasi=

- **istruttoria**
- **dibattimento**
- **decisione**: può essere di assoluzione o di condanna e viene adottata con sentenza non soggetta ad impugnazione