

## 4. Il Presidente della Repubblica

### Il ruolo del Presidente della Repubblica in Costituzione

#### Art. 87.1 Cost.

Il Presidente della Repubblica è il Capo dello Stato e **rappresenta l'unità nazionale**

- Il Presidente della Repubblica **non ha funzioni d'indirizzo politico ma svolge il «ruolo di garante dell'equilibrio costituzionale e di «magistratura di influenza»**

“Il Presidente della Repubblica rappresenta l'unità nazionale non soltanto nel senso dell'unità territoriale dello Stato, ma anche, e soprattutto, nel senso della coesione e dell'armonico funzionamento dei poteri, politici e di garanzia, che compongono l'assetto costituzionale della Repubblica. Si tratta di organo di moderazione e di stimolo nei confronti di altri poteri, in ipotesi tendenti ad esorbitanze o ad inerzia” (C. cost. 1/2013, 8.2 cons. dir.)

## 4. Il Presidente della Repubblica

---

### Art. 83 Cost.

1. Il Presidente della Repubblica è **eletto** [non direttamente dal corpo elettorale ma] dal Parlamento in seduta comune dei suoi membri
3. L'elezione del Presidente della Repubblica ha luogo per scrutinio segreto a maggioranza di due terzi della assemblea. Dopo il terzo scrutinio è sufficiente la maggioranza assoluta.

### Art. 85 Cost.

1. Il Presidente della Repubblica è **eletto** per sette anni
  - per «rafforzarne l'indipendenza rispetto alle Camere che lo eleggono. Che le Camere si rinnovino e il Presidente resti, significa svincolare il Presidente dalle Camere, dalle quali deriva, e rinvigorirne la figura» (Tosato, 22 ottobre 1947)

## 4. Il Presidente della Repubblica

---

### Art. 89.1 Cost.

Nessun atto del Presidente della Repubblica è valido se non è **controfirmato** dai ministri proponenti, che ne assumono la responsabilità

### 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 dei suoi membri

## 4. Il Presidente della Repubblica

---

### Il ruolo del Capo dello Stato nella dinamica della forma di governo parlamentare

- Il Presidente della Repubblica svolge un ruolo di garante attivo della Costituzione e dell'unità nazionale attraverso «un'attività informale di stimolo, moderazione e persuasione che costituisce il cuore del ruolo presidenziale nella forma di governo italiana» (Corte cost., 1/2013, 8.3)
- Nello svolgimento di tale attività, il ruolo del Capo dello Stato è elastico perché varia in base a
  - 1) **personalità politica** e il **carattere** del titolare

## 4. Il Presidente della Repubblica

---

### 2) **contesto politico** (c.d. fisarmonica) perché

- se stabile tende ad avere un ruolo marginale
- se instabile tende ad esercitare le proprie funzioni in materia attiva fino a svolgere una funzione di supplenza, ponendosi come «motore di riserva» quale «**reggitore dello Stato nei momenti di crisi del sistema**» (Esposito), forzando i partiti ad appoggiare governi di emanazione presidenziale

## 4. Il Presidente della Repubblica

### COME VIENE ELETTO IL PRESIDENTE DELLA REPUBBLICA

Parlamento in seduta comune  
+ 58 delegati regionali\*

\* tre delegati eletti da ogni Consiglio regionale con voto limitato, tranne Valle d'Aosta (1)

1°, 2°, 3° votazione	votazioni successive
maggioranza dei <b><u>due terzi</u></b> dei componenti	maggioranza <b><u>assoluta</u></b> dei componenti

“Se le Camere sono sciolte, o manca meno di tre mesi alla loro cessazione, l’elezione ha luogo entro quindici giorni dalla riunione delle Camere nuove. Nel frattempo sono prorogati i poteri del Presidente in carica” (art. 85.3 Cost.)

## 4. Il Presidente della Repubblica

### LA CARICA DI PRESIDENTE DELLA REPUBBLICA

- **Requisiti:** ogni cittadino che abbia compiuto 50 anni e goda dei diritti civili e politici (art. 84.1 Cost.)
- **Incompatibilità** con qualsiasi altra carica (art. 84.2 Cost.)
- **Assegno e dotazione finanziaria** fissati per legge (art. 84.3 Cost.: 239.182€ - 60.000 Mattarella = 179.835)
- **Durata in carica:** sette anni
  - salvo dimissioni (Segni 1964, Leone 1971, Cossiga 1985, Napolitano 20.4.2015)
  - rieleggibile (art. 85 Cost.): Napolitano 2013 quale «scelta pienamente legittima ma eccezionale»; Mattarella 29.1.2022 quale scelta «normale»

## 4. Il Presidente della Repubblica

---

- **Impedimento**

- **temporaneo** (ad es. viaggi all'estero; sottoposizione ad anestesia):  
supplenza del Presidente del Senato (art. 86.1 Cost.)

- **permanente** (ad es. ictus Segni 1964; morte; dimissioni; decadenza per ineleggibilità sopravvenuta; destituzione a seguito di condanna della Corte costituzionale per alto tradimento o attentato alla Costituzione):

- ✓ supplenza del Presidente del Senato e indizione dell'elezione del nuovo Capo dello Stato da parte del Presidente della Camera, quale Presidente del Parlamento in seduta comune (art. 86.1 Cost.)

- **Senatore di diritto a vita**, dopo la cessazione dalla carica, quale Presidente emerito, a meno che vi rinunci (art. 59.1 Cost.)

## 4. Il Presidente della Repubblica

### LA CONTROFIRMA MINISTERIALE

#### 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

- **Origine storica:** tramite la controfirma il Governo si assumeva la responsabilità politica dinanzi alle Camere degli atti del Sovrano che “non può sbagliare”, né “agire da solo”
  - dalla monarchia costituzionale al parlamentarismo dualista
- **Oggi:** controfirma come condizione di validità di tutti gli atti del Presidente della Repubblica, politicamente irresponsabile

## 4. Il Presidente della Repubblica

- **Controfirma come assunzione di responsabilità politica dell'atto dinanzi alle Camere da parte di:**
  - a) ministri proponenti (atti governativi) o competenti (atti presidenziali: C. cost. 200/2006)
  - b) anche del Presidente del Consiglio per “atti che hanno valore legislativo e gli altri indicati dalla legge” (art. 89.2 Cost.)
- **Classificazione degli atti:**
  - atti formalmente e sostanzialmente presidenziali (*atti presidenziali in senso stretto*)
  - atti solo formalmente presidenziali e sostanzialmente governativi (*atti governativi*)
  - atti frutto di un concorso di volontà (*atti duali o complessi*)

## 4. Il Presidente della Repubblica

### GLI ATTI PRESIDENZIALI SENZA CONTROFIRMA

- **Dimissioni** dalla carica (Cossiga, 28.4.1992, Napolitano 14.1.2015)
- Conferimento dell'**incarico** (orale) al Presidente del Consiglio designato di formare il governo
- Dichiarazioni orali in pubbliche occasioni (**esternazioni**)
  - specie quando effettua visite ufficiali all'estero
- “**Atti informali**” inscindibilmente connessi con gli atti formali e che costituiscono il cuore del ruolo presidenziale nella forma di governo italiana” (C. cost. 1/2013, 8.3)
- Atti compiuti nell'esercizio delle funzioni di Presidente del **Consiglio superiore della magistratura** e del **Consiglio supremo di difesa**

## 4. Il Presidente della Repubblica

### GLI ATTI DOVUTI PER COSTITUZIONE O PER LEGGE

- Atti presidenziali in cui manca l’iniziativa ed il cui esercizio è in qualche caso formalmente, in diversi casi sostanzialmente **obbligato**
  - **promulga la legge rinviata e riapprovata** dal Parlamento nell’identico testo (tranne in caso di attentato alla Costituzione) (art. 74.2 Cost.)
  - “indice le **elezioni delle nuove Camere** e ne fissa la prima riunione” (art. 87.3 Cost.)
  - **dichiara lo stato di guerra** deliberato dalle Camere (art. 78 Cost.)

## 4. Il Presidente della Repubblica

---

- indice i **referendum** previsti in Costituzione (art. 87.6 Cost.) e dichiara l'abrogazione della legge sottoposta a referendum in caso di esito favorevole oppure procrastina fino a 60 giorni l'entrata in vigore dell'abrogazione referendaria
- firma i **Decreti del Presidente della Repubblica (D.P.R.)** relativi alla gran parte degli atti che con tale veste devono entrare a far parte dell'ordinamento

## 4. Il Presidente della Repubblica

### ATTI FORMALMENTE E SOSTANZIALMENTE PRESIDENZIALI

- Atti discrezionali «espressione di poteri propri del Presidente della Repubblica» (C. cost. 200/2006, 7.2.4) in cui la controfirma ha solo funzione di controllo formale sulla loro imparzialità
  - **nomina fino a cinque senatori a vita** (art. 59.2 Cost.)
  - **nomina un terzo dei giudici della Corte costituzionale** (art. 135.1 Cost.)
  - **convoca le Camere in seduta straordinaria** (art. 62.2 Cost.)
  - **invia messaggi** alle Camere (art. 87.2 Cost.)

## 4. Il Presidente della Repubblica

### I messaggi presidenziali alle Camere (art. 87.2 Cost.)

Presidenti	N. messaggi
Einaudi (1948-1955)	-
Gronchi (1955-1962)	-
Segni (1962-1964)	1
Saragat (1964-1971)	-
Leone (1971-1978)	1 (dibattito)
Pertini (1978-1985)	-
Cossiga (1985-1992)	7 (1 dibattito)
Scalfaro (1992-1999)	1
Ciampi (1999-2006)	1
Napolitano (2006-2015)	1 (8.10.2013 carceri)
Mattarella (2015-)	-

## 4. Il Presidente della Repubblica

---

- «prima di promulgare la legge (v. slide Parlamento), può con messaggio motivato alle Camere **chiedere una nuova deliberazione**» (art. 74.1 Cost.)
  - ✓ per ragioni formali: vizi procedurali o mancanza di copertura finanziaria ex art. 81 Cost. (44 casi su 63)
  - ✓ per prassi nei soli casi di palese o manifesta incostituzionalità (Ciampi, Berlino 26 giugno 2003; Napolitano, 3 ottobre 2009; Mattarella 26 ottobre 2017)

## 4. Il Presidente della Repubblica

### I rinvio presidenziali delle leggi alle Camere

Presidenti	n° rinvii
Einaudi (1948-1955)	4
Gronchi (1955-1962)	3
Segni (1962-1964)	9
Saragat (1964-1971)	-
Leone (1971-1978)	2
Pertini (1978-1985)	7
Cossiga (1985-1992)	22
Scalfaro (1992-1999)	6
Ciampi (1999-2006)	8
Napolitano (2006-2015)	1
Mattarella (2015-)	1
totale	63

## 4. Il Presidente della Repubblica

---

➤ può concedere la **grazia** e commutare le pene (art. 87.11 Cost.)

### **Corte costituzionale, sentenza n. 200/2006 (caso Sofri)**

*«[...] alla controfirma va attribuito carattere sostanziale quando l'atto sottoposto alla firma del capo dello Stato sia di tipo governativo e, dunque, espressione delle potestà che sono proprie dell'esecutivo, mentre ad essa deve essere riconosciuto valore soltanto formale quando l'atto sia espressione di poteri propri del Presidente della Repubblica, quali – ad esempio – quelli di inviare messaggi alle Camere, di nomina dei senatori a vita o dei giudici costituzionali. A tali atti deve essere equiparato quello di concessione della grazia, che solo al capo dello Stato è riconosciuto dall'art. 87 della Costituzione [...]».*

## 4. Il Presidente della Repubblica

### GLI ATTI FORMALMENTE PRESIDENZIALI MA SOSTANZIALMENTE GOVERNATIVI

- **Atti d’iniziativa governativa** «espressione delle potestà che sono proprie dell'Esecutivo» (C. cost. 200/2006, 7.2.4) in cui la controfirma ha valore di proposta vincolante e la firma del Presidente ha funzione di controllo costituzionale di legittimità e di merito
- Interlocuzione informale, ispirata dalla moral suasion, prima dell’approvazione di tali atti in nome della «leale collaborazione» tra le istituzioni
  - autorizza la presentazione alle Camere dei **disegni di legge del Governo** (art. 87.4 Cost.)
    - controllo limitato ai casi di manifesta incostituzionalità, analogo a quello svolto in sede di promulgazione (v. Eurojust; Iodo Schifani)

## 4. Il Presidente della Repubblica

---

- **emana gli atti governativi aventi forza di legge: decreti legge e decreti legislativi** (art. 87.5 Cost.)
  - controllo «ritenuto di intensità almeno pari a quello spettante allo stesso Presidente sulle leggi ai sensi degli artt. 87.4 [autorizzazione disegni di legge]» (C. cost. 406/1989) e 74.1 Cost. [promulgazione] dato che, al pari delle leggi, sono atti che entrano subito in vigore
  - limitato ai casi eccezionali di manifesta incostituzionalità in cui il Presidente rinvia il testo al Governo (magari riservatamente) o si rifiuta di firmarlo (sette casi: ultimo Napolitano 2009 su decreto Englaro)

## 4. Il Presidente della Repubblica

- adotta gli **atti più importanti del Governo deliberati dal Consiglio dei ministri** (D.P.R.) (art.87.5 Cost.)
  - nomina e revoca sottosegretari
  - scioglimento anticipato Consigli comunali
  - nomina funzionari statali di grado più elevato (Prefetti, Presidente della Corte dei conti) (art. 87.7 Cost.)
  - decreti che decidono i ricorsi straordinari al Capo dello Stato contro atti amministrativi
  
- **ratifica trattati internazionali**, eventualmente su autorizzazione delle Camere (art. 80 Cost.)
- accredita e riceve i **rappresentanti diplomatici** (art. 87.8 Cost.)
- emana decreti motivati di **scioglimento del Consiglio regionale e rimozione del Presidente della Regione** (art. 126.1 Cost.)

## 4. Il Presidente della Repubblica

### GLI ATTI SOSTANZIALMENTE COMPLESSI O DUUMVIRALI

- Atti che si possono definire di altissima valenza politica, in grado di influenzare se non condizionare il circuito corpo elettorale – Parlamento - Governo
  - **nomina del Presidente del Consiglio...**
    - «governi del Presidente»: Pella 1953, Ciampi 1993, Dini 1995, Monti 2011, Draghi 2021
  - **...e, su sua proposta, dei ministri** (v. caso Savona in slide Governo)
  - **scioglimento delle Camere**

## 4. Il Presidente della Repubblica

### Lo scioglimento delle Camere

#### Art. 88 Cost.

1. Il Presidente della Repubblica può, sentiti i loro Presidenti, sciogliere le Camere o anche una sola di esse
2. Non può esercitare tale facoltà negli ultimi sei mesi del suo mandato, salvo che essi coincidano in tutto o in parte con gli ultimi sei mesi della legislatura.

#### Art. 89.1 Cost.

Nessun atto del Presidente della Repubblica è valido se non è controfirmato dai ministri proponenti, che ne assumono la responsabilità

## 4. Il Presidente della Repubblica

---

- **Procedura**: parere obbligatorio ma non vincolante dei presidenti delle due Camere
- **Forma**: D.P.R. controfirmato dal Presidente del Consiglio
- **Tempo di esercizio**: divieto di scioglimento negli ultimi sei mesi di mandato... (c.d. semestre bianco)
  - ratio: per non favorire rielezione – minore rappresentatività
- ...“salvo che essi coincidano in tutto o in parte con gli ultimi sei mesi della legislatura” (l. cost. 1/1991 del 4 novembre)
  - ratio: evitare «ingorgo istituzionale»

## 4. Il Presidente della Repubblica

### CHI PUO' SCIOGLIERE ANTICIPATAMENTE LE CAMERE?

- 1) Scioglimento anticipato come **potere sostanzialmente presidenziale**:
  - **art. 88 Cost.** (semestre bianco)
  
- 2) Nel parlamentarismo monista (maggioritario), scioglimento anticipato come **potere sostanzialmente governativo** perché designato dagli elettori, anche come arma preventiva per stabilizzare la propria maggioranza
  - **art. 89 Cost.** (controfirma)
  
- 3) **Lo scioglimento anticipato delle Camere come atto complesso eguale**:
  - **articoli 88-89 Cost.**

## 4. Il Presidente della Repubblica

### IN QUALI CASI SI POSSONO SCIUGLIERE ANTICIPATAMENTE LE CAMERE?

- La **Costituzione non indica i casi**
- **Prassi costituzionale:**
  - 1953 e 1958 solo Senato (c.d. scioglimenti tecnici)
  - mancata rappresentatività Parlamento (1992)
  - dopo referendum su legge elettorale (1994)
  - per il resto potere condizionato dalla volontà dei principali **partiti (auto-scioglimento) in caso d'impossibilità di formare una maggioranza** (c.d. auto-scioglimento)
    - DC, PSI e PCI nel 1972, 1976, 1979, 1983; DC e PCI nel 1987; centro-destra 1996; centro-sinistra nel 1998 e nel 2008 (in entrambi i casi dopo appena 22 mesi di legislatura)

## 4. Il Presidente della Repubblica

### IL CONSIGLIO SUPREMO DI DIFESA (art. 87.9 Cost.)

[Il Presidente della Repubblica] ha il comando delle Forze Armate; presiede il Consiglio supremo di difesa costituito secondo legge, dichiara lo stato di guerra deliberato dalle Camere

- **Presieduto** dal Capo dello Stato e **composto** da (d.lgs. 66/2010)
  - Presidente del Consiglio dei ministri (vice-presidente)
  - cinque ministri (Esteri, Difesa, Interno, Economia e Finanze, Sviluppo economico)
  - Capo di Stato maggiore della Difesa
  - Consigliere per gli affari del Consiglio che ne è Segretario generale (di nomina presidenziale)
    - salvo invito ad altri ministri, militari (comandanti quattro forze armate), esperti/consiglieri, segretario della Presidenza

## 4. Il Presidente della Repubblica

---

- Discute le linee generali strategiche e l'impiego delle forze armate
- Si riunisce con maggiore frequenza e regolarità (almeno tre volte all'anno)
- Da mero organo di informazione e consultazione si è evoluto (dal 1999 in poi) in **protagonista attivo e determinante della politica di sicurezza nazionale specie in situazioni di tensione internazionale**
  - Gabinetto di crisi: v. riunione 24 febbraio 2022 a seguito invasione della Federazione russa dell'Ucraina

## 4. Il Presidente della Repubblica

---

### IL CONSIGLIO SUPERIORE DELLA MAGISTRATURA

#### Art. 87.10 Cost.

[Il Presidente della Repubblica] presiede il Consiglio superiore della magistratura.

#### Art. 104.2 Cost.

Il Consiglio superiore della magistratura è presieduto dal Presidente della Repubblica

- Atti non in qualità di Presidente della Repubblica per cui non controfirmati

## 4. Il Presidente della Repubblica

### LA RESPONSABILITA' DEL CAPO DELLO STATO

#### 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.

- **Irresponsabilità politica** per tutti gli atti compiuti nell'esercizio delle sue funzioni, di cui tramite la controfirma (v. *supra*) è responsabile il Governo dinanzi alle Camere
  - divieto di revoca anticipata dell'incarico
  - piuttosto responsabilità politica diffusa verso l'opinione pubblica se parziale e, quindi, non più autorevole

## 4. Il Presidente della Repubblica

---

### La responsabilità del Presidente della Repubblica per gli atti commessi nell'esercizio delle sue funzioni

- **Responsabilità giuridica funzionale** (messa in stato di accusa del Parlamento in seduta comune) solo in caso di
  - alto tradimento
  - attentato alla Costituzione (caso Savona)

## 4. Il Presidente della Repubblica

### L'ACCUSA CONTRO IL PRESIDENTE DELLA REPUBBLICA (ART. 90.2 COST.)



## 4. Il Presidente della Repubblica

---

### La responsabilità del Presidente della Repubblica per gli atti commessi fuori dall'esercizio delle sue funzioni

- **Responsabilità giuridica** del Capo dello Stato al pari dei comuni cittadini
  - **civile** su atti privi di nesso funzionale (caso Cossiga: Cass., III civ. 8734/2000; C. cost. 154/2004)
  - **penale**: improcedibilità fino al termine del mandato
    - interpretazione estensiva art. 90 Cost. basata sulla versione precedente dell'art. 68.2 Cost.
    - prassi (caso Scalfaro 1993)
    - diritto comparato (Grecia, Israele, Portogallo, Francia; in Germania e Austria invece autorizzazione a procedere)

## 4. Il Presidente della Repubblica

---

### DOMANDE D'ESAME

- Il ruolo del Presidente della Repubblica
- Presidente della Repubblica e evoluzione della forma di governo
- Controfirma e classificazione degli atti presidenziali
- Potere di nomina del Governo
- Scioglimento delle Camere
- Responsabilità del Presidente della Repubblica