

## LA LEZIONE DEL COLLE

MASSIMO GIANNINI

CON il rinvio alle Camere della legge che aggira l'applicazione dell'articolo 18 dello Statuto dei lavoratori il capo dello Stato scrive una bella pagina nella storia della democrazia italiana. In questo atto di Giorgio Napolitano (che *Repubblica* aveva anticipato il 15 marzo scorso) c'è una grande lezione, sul merito e sul metodo. Una lezione che va al di là di tutte le polemiche, le forzature e le strumentalizzazioni con le quali troppo spesso, in questo sciagurato Paese, si accompagnano le scelte e le parole del Quirinale. La lezione sul merito è fortissima. Basta leggere il «titolo», per capire che in quel provvedimento c'è qualcosa che non va: «Deleghe al governo in materia di lavori usuranti, di riorganizzazione degli enti, di congedi, aspettative e permessi, di ammortizzatori sociali, di servizi per l'impiego, di incentivi per l'occupazione, di apprendistato, di occupazione femminile, nonché misure contro il lavoro sommerso e disposizioni in tema di lavoro pubblico e di controversie di lavoro».

Un guazzabuglio di norme astruse e incoerenti, nato con 9 articoli e 39 commi, poi gonfiato a dismisura fino a 50 articoli e 140 commi «riferiti alle materie più disparate», come recita testualmente il messaggio con il quale il presidente lo ha rinviato al Parlamento. «Ho già avuto altre volte occasione di sottolineare gli effetti negativi di questo modo di legiferare sulla conoscibilità e comprensibilità delle disposizioni, sulla organicità del sistema normativo e quindi sulla certezza del diritto», osserva il capo dello Stato, nel chiedere alle Camere di rimodellare quel Frankenstein giuridico che gli è piovuto sul tavolo.

Ma il vero aspetto irricevibile di quel «mostro» normativo (come avevamo scritto ampiamente su questo giornale) riguarda l'articolo 31, che introduce l'arbitrato come forma di composizione delle controversie di lavoro alternative al ricorso al giudice, e per questa via, di fatto, consente al datore di lavoro l'aggiramento dell'articolo 18 dello Statuto dei lavoratori. Napolitano non boccia in assoluto l'istituto dell'arbitrato, che merita di essere valutato «con spirito aperto». Ma esige che queste formule di conciliazione «siano

pienamente coerenti con i principi di volontarietà dell'arbitrato e della necessità di assicurare una adeguata tutela del contraente debole», come prevede una consolidata giurisprudenza della Corte costituzionale. Ebbene, l'articolo 31 della legge non risponde affatto a questa esigenza, e per ragioni che vanno persino al di là dell'implicita «disapplicazione» dell'articolo 18 che comporterebbe. La norma voluta dal governo prevede la possibilità di ricorrere all'arbitro non solo al momento in cui insorga una controversia, ma anche al momento della stipulazione del contratto di lavoro, con un'apposita clausola compromissoria. Questo, per Napolitano, non è accettabile poiché «la fase della costituzione del rapporto è il momento nel quale massima è la condizione di debolezza della parte che offre la prestazione di lavoro». Non solo. Il capo dello Stato giudica non accettabile anche il ricorso all'arbitrato «secondo equità», cioè «in deroga alle disposizioni di legge», senza precise specificazioni sui cosiddetti «diritti indisponibili», anche «al di là di quelli costituzionalmente garantiti». Per finire, il capo dello Stato respinge anche le norme che riguardano il personale imbarcato su navigli militari, che non prevedono tutele adeguate nell'ipotesi di incidenti causati dal contatto con l'amianto.

Dunque, con questo rinvio alle Camere deciso dal Quirinale hanno vinto i molti giuristi che, nelle settimane scorse, avevano evidenziato l'incostituzionalità della legge. Ha vinto la Cgil di Guglielmo Epifani, che si era mobilitata contro il provvedimento, annunciando un ricorso alla Consulta. E sul fronte opposto ha perso il governo che non ha voluto ascoltare, e insieme la Cisl e la Uil che con troppa solerzia, insieme alla Confindu-



stria, si sono affrettate a sottoscrivere un «avviso comune», nella miope e pretenziosa convinzione che l'ennesimo «accordo separato» potesse supplire alle manchevolezze di una legge. Ha perso il ministro Sacconi, che con troppa arrogante sicumera aveva annunciato che la legge non sarebbe mai cambiata perché era perfetta così. E con lui hanno perso tutti quelli che, usando a sproposito e senza vergogna il nome del povero Marco Biagi, continuano a manipolare a proprio uso e consumo le sue idee, brandendole come arma ideologica nella battaglia sui diritti del lavoro. Volendo, tra i perdenti ci sarebbero da aggiungere anche quegli house-organ della destra che, il giorno dopo l'anticipazione di «Repubblica» sulle intenzioni del capo dello Stato, inocularono le loro solite dosi di veleno nel dibattito pubblico. «Perfino il Quirinale è stufo delle bufale di Repubblica», «Le balles di Repubblica irritano Napolitano»: erano i titoli del Giornale e di Libero del 16 marzo. Episodi che suggerirebbero una riflessione più profonda, sullo stato dell'informazione in questo Paese. Ma nel caso specifico non vale la pena: da tempo, in alcune redazioni non si fa più giornalismo, ma solo squadrisimo.

La lezione sul metodo è chiarissima. Per la prima volta dall'inizio del suo settennato, il presidente usa i poteri che gli conferisce l'articolo 74 della Costituzione. Rifiuta la promulgazione di una legge, e con messaggio motivato chiede alle Camere una nuova deliberazione, che tenga conto dei suoi rilievi al testo. Siamo dunque all'interno della pura e semplice fisiologia costituzionale, cioè della più naturale e ortodossa dinamica dei rapporti istituzionali. Il governo presenta una legge, il Parlamento la approva, il capo dello Stato solleva dubbi, ravvisa antinomie, e la rinvia chiedendone una revisione. Sarebbe la «normalità», in un Paese normale. Ma in Italia lo è molto meno. Per due ragioni. La prima ragione: a causa delle continue spallate che l'esecutivo assesta a tutti gli altri poteri (il legislativo e il giudiziario, per non parlare delle più alte

magistrature dello Stato, dalla Consulta alla stessa presidenza della Repubblica) anche l'usuale esercizio delle prerogative del capo dello Stato viene decrittato, di volta in volta, o come uno «schiaffo», o come un «cedimento» ai voleri del capo del governo. Non è così, e meno che mai in questa circostanza. La seconda ragione: proprio per evitare questa perversa e fuorviante «ermeneutica» politica degli atti presidenziali, da alcuni anni, e in particolare con il settennato di Carlo Azeglio Ciampi, il Colle aveva rilanciato un'altra formula, molto cara a Luigi Einaudi. La cosiddetta «moral suasion», cioè quel meccanismo di gestione e consultazione «preventiva» sulle leggi volute dal governo, rispetto alle quali la presidenza della Repubblica dà consigli e suggerimenti in corso d'opera, prima o durante il dibattito parlamentare. L'obiettivo della «moral suasion» è chiaramente quello di far sì che al Colle, ad approvazione avvenuta, arrivi un testo sicuramente già «compatibile», sul piano della legittimità costituzionale e dell'opportunità politica, e dunque immediatamente promulgabile.

Ebbene questo meccanismo, per poter funzionare e dare frutti, poggia su fondamenta precise: la «leale collaborazione tra le istituzioni». Non si può dire che sia stata e sia questa, la cifra dei rapporti che Berlusconi ha intessuto con gli inquilini del Quirinale. Sia pure con toni e sfumature diverse, da Scalfaro a Ciampi, fino a Napolitano, gli attacchi e i conflitti innescati dal Cavaliere sono stati quasi all'ordine del giorno. Dunque, in questo «no» deciso dal capo dello Stato si potrebbe anche leggere, in traluce, una svolta rispetto al più recente passato. Quasi un ritorno, dalla consuetudine costituzionale, alla Costituzione formale. Cioè dal tentativo non scritto di «co-gestione» ex ante implicito nella «moral suasion», al dispositivo sancito dall'articolo 74 con la formula ex post del rinvio alle Camere. Se così fosse il capo dello Stato, restringendo apparentemente quella che Giuliano Amato definiva «la fisarmonica dei poteri presidenziali», in realtà tor-

nerrebbe ad ampliarli fino alla loro massima estensione. Perché questo è il diniego di promulgazione di una legge e la richiesta di una nuova deliberazione: un potere al quale il capo dello Stato può ricorrere non solo per motivi di manifesta incostituzionalità o mancanza di copertura finanziaria, ma anche per ragioni di opportunità politica o coerenza giuridica. Qui sta la lezione sul metodo di Napolitano. Con questa sua scelta, forse, si chiude una stagione. E ne comincia un'altra, non meno densa di incognite, ma probabilmente caratterizzata da una dialettica istituzionale più chiara. Teoricamente meno serrata, ma potenzialmente perfino più traumatica. Ed è giusto così. Sul cammino impervio delle riforme non possono esserci zone grigie. Tocca al governo assumersi fino in fondo tutte le sue responsabilità.

*m. giannini@repubblica.it*

