

Articolo 91

Il Presidente della Repubblica, prima di assumere le sue funzioni, presta giuramento di fedeltà alla Repubblica e di osservanza della Costituzione dinanzi al Parlamento in seduta comune.

Commento di Luca VESPIGNANI

1. Alle sue origini il giuramento consisteva nell'invocazione di una divinità a supporto di un'affermazione o di un impegno e nell'esporsi alle conseguenti sanzioni nel caso in cui si fosse mentito o si fosse risultati inadempienti. Tuttavia, a partire dalla Rivoluzione francese inizia un processo di laicizzazione, in virtù del quale al fattore religioso si sostituisce progressivamente il richiamo ai valori condivisi in una determinata comunità (molto frequente è il riferimento all'onore), sebbene della conformazione originaria rimanga tuttora più di una traccia negli ordinamenti contemporanei. Tant'è che, in Italia, ai sensi dell'art. 251 del codice di procedura civile sul giuramento dei testimoni la responsabilità non si assume più "davanti a Dio" solo a partire dalla sentenza n. 149 del 1995 della Corte costituzionale (ma già la sentenza n. 117 del 1979 aveva aggiunto l'inciso "se credente").

Più nello specifico, i giuramenti di diritto pubblico si riconducono ai giuramenti così detti *assertori*, con i quali si vincola il proprio comportamento per il futuro. Tra questi rientrano i giuramenti disciplinati sia dalla legge ordinaria nel quadro della riserva stabilita nel secondo comma dell'art. 54 Cost. (relativamente ai cittadini cui sono affidate funzioni pubbliche) sia direttamente dalla Costituzione, come appunto nel caso dell'art. 91 o dell'art. 93 (relativamente ai componenti del Consiglio dei Ministri). Dopodiché, si differenziano ulteriormente i giuramenti amministrativi da quelli politici o costituzionali, per identificare i quali si propongono, in alternativa, un criterio soggettivo, basato sulla qualità del soggetto preso in considerazione, ed uno oggettivo, incentrato sul contenuto del pronunciamento, a seconda che si menzionino o meno la Costituzione e/o le istanze politicamente fondanti dell'ordinamento. Criteri che, peraltro, nel caso del Presidente della Repubblica risultano entrambi soddisfatti, cosicché si può senz'altro parlare di giuramento politico/costituzionale.

2. L'antecedente storico dell'art. 91 della Costituzione è l'art. 22 dello Statuto albertino, ai sensi del quale il Re, salendo al trono, doveva prestare in presenza delle Camere riunite il giuramento di osservare lealmente lo Statuto stesso. In rapporto a tale modello, la formulazione attuale, se da un lato conferma l'obbligo di rispettare la Carta costituzionale, dall'altro aggiunge quello di fedeltà alla Repubblica, che ovviamente non poteva trovare rispondenza nella frase di rito statutaria, essendo anzi espressione della volontà di marcare la netta rottura operata rispetto alla forma di Stato monarchica.

In particolare, il giuramento dell'art. 91 cost. si collega con tutta evidenza alla previsione a carico dei cittadini del "dovere di essere fedeli alla Repubblica e di osservarne la Costituzione e le leggi" sancito dal primo comma dell'art. 54 Cost., rappresentandone un rafforzamento con riguardo alla funzione di capo dello Stato. In tal senso, la collocazione dell'articolo in questione in coda al Titolo III della Parte II e non di seguito all'art. 83, dove se ne disciplina il procedimento di elezione, fornisce un'utile indicazione interpretativa. Più nel dettaglio, il significato della disposizione in esame va declinato in relazione alle norme precedenti che, nel loro complesso, configurano la posizione di vertice del Presidente della Repubblica, a cominciare dall'art. 90 sui reati di alto tradimento ed attentato alla Costituzione, specialmente alla luce della simmetria riscontrabile tra le due disposizioni.

Posto ciò, il capo dello Stato è chiamato ad effettuare la propria dichiarazione di fronte al Parlamento in seduta comune senza però la partecipazione dei delegati regionali, che invece ne fanno parte quando viene eletto. Circostanza, questa, che — a meno di non considerarla il risultato di una svista, nella commissione dei 75 essendo stata indicata come destinataria del giuramento la stessa assemblea che aveva proceduto all'elezione — viene spiegata ponendo nuovamente l'accento sul legame esistente tra l'art. 90 e l'art. 91: ciò in quanto è il Parlamento in seduta comune nella sua composizione semplice a poter mettere in stato d'accusa il Presidente.

3. Circa il valore giuridico del giuramento, occorre distinguere tra l'atto del giurare e l'impegno che con esso viene assunto.

Sotto il primo profilo, ai sensi dell'art. 91 il giuramento segna l'immissione del Presidente nelle sue funzioni, operando secondo alcuni nei termini di una condizione sospensiva o risolutiva a fronte di un procedimento di elezione già concluso, per altri essendone invece un passaggio costitutivo. Il che influisce poi sull'attribuzione del giudizio sui reati eventualmente commessi in relazione al giuramento (ad esempio, qualora al rifiuto di prestarlo corrisponda un intento eversivo) alla giurisdizione ordinaria (là dove lo si consideri una fase costitutiva) o a quella costituzionale (qualora si aderisca

alla tesi della condizione sospensiva) nonché nell'attivazione della supplenza del Presidente del Senato, possibile solo se si ritenga già compiuta l'elezione col voto parlamentare.

In entrambi i casi, comunque, il giuramento viene considerato come accettazione dell'elezione, tenuto conto che, non essendo prevista la presentazione di candidature, è necessario attestare le volontà dell'eletto di aderire alla scelta effettuata dalle Camere. Per cui da tale momento si fa comunemente decorrere il settennato della presidenza, essendo ampiamente minoritaria l'idea che si dovrebbe prevedere come punto di partenza il momento dell'elezione, dalla quale peraltro non deriva l'immissione nelle funzioni, subordinata al giuramento, cosicché si avrebbe un Presidente in carica ma non abilitato a svolgere i suoi compiti. Ed in questa prospettiva si può forse comprendere anche perché non sia richiesto, né dalla Costituzione né dalla legge *ex art.* 54, secondo comma, Cost. e nonostante autorevoli opinioni di segno opposto, il giuramento del Presidente del Senato quando assume il ruolo di supplente, nella misura in cui l'obbligo di subentrare nelle funzioni presidenziali è implicito nella titolarità della Presidenza del Senato.

Sotto il secondo profilo, è largamente diffusa la convinzione che il giuramento non faccia sorgere nuovi doveri in capo al Presidente ma operi solo come rinvio a (e sintesi di) quelli già previsti dall'ordinamento, che rafforza proiettandoli nella sfera etica, con un connesso effetto di legittimazione nei confronti dei consociati.

Dunque, pur non essendo idoneo a vincolarne l'attività in maniera cogente, si ritiene che esso possa servire quale criterio per valutare come il Presidente utilizzi gli ampi margini di discrezionalità a sua disposizione in virtù della natura tendenzialmente indeterminata dei compiti connessi alla sua posizione di vertice nel quadro dell'organizzazione istituzionale. In particolare, tale eventualità viene prospettata soprattutto in relazione all'esigenza di attribuire un contenuto concreto alle fattispecie dei reati di alto tradimento e attentato alla Costituzione delineate in termini molto generici dal precedente art. 90, nell'ottica della stretta connessione riscontrata tra le due disposizioni.

4. Nella prassi non sono risultate molte le occasioni in cui il giuramento è stato chiamato in causa come metro di valutazione dei comportamenti del Presidente della Repubblica. L'episodio più significativo è probabilmente quello che ha riguardato il Presidente Cossiga quando, con un messaggio alle Camere del 26 giugno 1991, si fece promotore di un processo costituente alternativo alla revisione dell'art. 138 Cost., con un'iniziativa da taluno considerata in contrasto con l'impegno non solo di osservare la Costituzione (nella specie, l'art. 138) ma di essere altresì fedele alla Repubblica rispettandone i valori essenziali (compreso quello della rigidità costituzionale).

Sempre su questa linea di ragionamento assumono poi un rilievo significativo i discorsi di insediamento pronunciati dai Presidenti dal 1948 in avanti, nei quali è dato riscontrare un crescente livello di intervento su tematiche oggetto dell'azione politica delle forze rappresentate in Parlamento, come ad esempio, specialmente dagli anni Novanta del secolo scorso, ancora una volta la questione delle riforme, fornendo talvolta indicazioni precise sulle soluzioni da adottare. Approccio criticato in quanto potrebbe condurre a condizionare il giuramento alla realizzazione di un determinato programma presidenziale, a scapito della posizione *super partes* del capo dello Stato.

Si tratta evidentemente di notazioni insufficienti per parlare di una "inattuazione" della normativa costituzionale, molto difficile da riscontrare anche in ragione degli scarni elementi ricavabili dai lavori dell'Assemblea costituente. La proposta di Mortati e Perassi sulla materia in esame fu infatti oggetto di un dibattito ridottissimo, con l'On. Nitti a chiedersi se vi fosse realmente "bisogno di mettere l'obbligo del giuramento nella Costituzione" considerandolo un relitto del passato, e l'On. Rossi a replicare come fosse inconcepibile "che proprio il Capo dello Stato, il quale riceve il giuramento altrui, sia esonerato dal prestare giuramento di fedeltà alla Costituzione". Sicché, a venire in considerazione è di fatto la conformazione complessiva della figura del Presidente della Repubblica, segnatamente dal punto di vista della sua attitudine ad intervenire nella dimensione strettamente politica.

Piccola bibliografia

- CARLASSARE L., *Art. 91*, in BRANCA G. (a cura di), in *Commentario della Costituzione. Il Presidente della Repubblica*, II, Bologna, 1983.
- DI COSIMO G., *Art. 91*, in BIFULCO R. - CELOTTO A. - OLIVETTI M. (a cura di), *Commentario alla Costituzione*, II, Torino, 2006.
- FERRARI G., *Giuramento (diritto pubblico)*, in *Enciclopedia giuridica*, XV, Roma, 1989.
- GALEOTTI S. - PEZZINI B., *Presidente della Repubblica nella Costituzione italiana*, in *Digesto delle discipline pubblicistiche*, XI, Torino, 1996.
- GRASSO G., *Art. 91*, in CLEMENTI F. - CUOCOLO L. - ROSA F. - VIGEVANI G.E. (a cura di), *La Costituzione italiana*, Bologna, 2018.
- GROSSI P., *Giuramento (dir. cost.)*, in *Enciclopedia del diritto*, XIX, Milano, 1970.
- LOMBARDI G., *Giuramento (Diritto pubblico)*, in *Novissimo digesto italiano*, VII, Torino, 1961.
- PALADIN L., *Presidente della Repubblica*, in *Enciclopedia del diritto*, XXXV, Milano, 1986.
- ROSSANO C., *Presidente della Repubblica. 1) Diritto costituzionale*, in *Enciclopedia giuridica*, XXIV, Roma, 1991.
- VENTURA L., *Giuramento nel diritto costituzionale*, in *Digesto delle discipline pubblicistiche*, Torino, 1991.