

IL PREMIERATO SECONDO IL DISEGNO MELONI: UNA RIFORMA CHE NON HA NÉ CAPO NÉ CODA E CHE FA CORRERE NON LIEVI RISCHI.

di Antonio Ruggeri*

LXI

Era, ovviamente, da mettere in conto la pioggia di commenti che si sarebbe rovesciata in capo al disegno in parola, già all'indomani della sua approvazione da parte del Consiglio dei Ministri¹; trovo comunque singolare che se ne siano avuti non pochi di segno diametralmente opposto, come se da talune formule potesse estrarsi il bianco e il nero allo stesso tempo. E ciò, si badi, non soltanto tra gli operatori politici ma anche tra i cultori del diritto costituzionale, alcuni ritenendo che in esso si raffiguri il volto di un "premieratino"² o di un "semipremierato"³, altri, di contro, quello di un "premierato assoluto"⁴, risultando gravemente alterata la forma di governo⁵ e gettandosi le basi per l'avvento di un nuovo regime autoritario⁶.

* Professore Emerito di Diritto costituzionale – Università di Messina.

¹ Si rilevano al riguardo talune, non meramente marginali modifiche tra il testo reso noto dal Ministro per le riforme ed al quale ha fatto altresì riferimento il comunicato stampa di Palazzo Chigi n. 57 del 3 novembre 2023, data dell'approvazione del disegno da parte del Consiglio dei Ministri, e il testo del disegno di legge costituzionale, Sen. n. 935, già per ciò che riguarda il titolo dell'atto (nel quale, in ispecie, non si fa più parola della razionalizzazione del rapporto di fiducia) e alcuni dei suoi più salienti contenuti (part., in relazione alle modalità di elezione del Presidente del Consiglio e delle Camere, non più in "un'unica scheda elettorale" bensì "contestualmente", con la conseguenza che per effetto del voto disgiunto potrebbero aversi maggioranze diverse nei due rami del Parlamento [ho già sollecitato a fermare l'attenzione su queste modifiche nel mio *La riforma Meloni e le sue stranezze, al bivio tra evoluzione istituzionale ed involuzione autoritaria*, in *Consulta OnLine*, n. 3/2023, p. 1009 ss.; adde, ora, M. Calamo Specchia, *E, della Costituzione repubblicana, "Italiani! Voi cosa volete fare?"*. *Noterelle a margine di una revisione costituzionale che nasconde molto più di quanto non dica*, in *Dir. pubbl. eur., Rass. on-line*, n. 2/2023, p. XLVIII ss.].

² A. Morrone, *Il "premieratino" di Meloni è inutile e dannoso*, in *Domani*, 1 novembre 2023.

³ A. Sterpa, *Migliorare questo semi-premierato*, in *Il Riformista*, 2 novembre 2023.

⁴ G. Azzariti, *I pericoli del premierato confuso*, in *Il Manifesto*, 3 novembre 2023.

⁵ Del suo "stravolgimento" discorre F. Pastore, *Stravolgimento della forma di governo parlamentare italiana nel ddl costituzionale, A.S. 935 della XIX legislatura: la proposta di concentrazione del potere nella mani del capo presentata sotto le mentite spoglie di un "premierato"*, in *Dir. pubbl. eur., Rass. on-line*, n. 2/2023, p. XXXVI ss.

⁶ Di "retorica del capo" discorre C. De Fiore, *La retorica del capo alla prova della blindatura del sistema elettorale*, in *Dir. pubbl. eur., Rass. on-line*, n. 2/2023, XXVI ss.; di un "uomo solo al comando" D. Stasio, *Il modello è l'uomo solo al comando, così si tradisce la Costituzione*, in *La Stampa*, 30 ottobre 2023; pure *ivi*, di "pieni poteri" devoluti al Premier tratta M. Sorgi, *Quei pieni poteri che negano la Carta*, 1 novembre 2023; di "potere unico, altro che separazione dei poteri" L. Violante, nell'intervista resa a F. Martini, *Con questo testo siamo al potere unico. Rischiamo gravi fratture sociali*, in *La Stampa*, 5 novembre 2023. V., inoltre, M. Calamo Specchia, *op. cit.*

Ora, questa autentica babele di lingue ha, per vero, modo di alimentarsi da talune sibilline affermazioni sparse qua e là nell'articolato, malgrado la sua stringatezza espressiva: solo un pugno di disposti della Carta viene infatti espressamente innovato, ma si sa che, a volte, è sufficiente rimuovere anche una sola parola o virgola per stravolgere complessivamente il senso non del solo enunciato oggetto di modifica ma dell'intero dettato costituzionale⁷. È, ad ogni buon conto, innegabile il fatto che raramente – come si diceva – un enunciato costituzionale sia stato (e sia) inteso in modi diametralmente opposti da pur accreditati studiosi.

Non è su ciò che desidero, comunque, ora fermare rapidamente l'attenzione, preferendo sfruttare lo spazio concessomi per dar voce ad un pensiero che mi sta particolarmente a cuore di rappresentare. Ed è che, a mia opinione, i dibattiti sulle riforme, oggi come ieri, presentano un vizio di fondo, direi: di metodo, fermandosi alla crosta del fenomeno indagato senza spingersi in profondità per tentare di portare alla luce ciò che si trova negli strati sottostanti. È sufficiente, per avvedersene, tenere presente com'è vista l'annosa e spinosa questione della stabilità dei Governi, assumendo che sia sufficiente far luogo a questa o quella innovazione (non solo della Costituzione ma anche di leggi comuni di rilievo costituzionale, regolamenti camerali, ecc.) per assistere finalmente al miracolo del suo conseguimento.

Qui, si commette, in primo luogo, l'errore di non considerare che la stabilità è un'arma a doppio taglio e che può, in talune circostanze, rivoltarsi a mo' di *boomerang* contro chi se ne avvale. Basti solo al riguardo pensare ai casi in cui a responsabilità di governo siano chiamati soggetti che, per l'una o l'altra ragione, si siano dimostrati e si dimostrino inadeguati al ruolo⁸.

Si dirà che un giudizio siffatto è del tutto opinabile e che prova troppo, potendo quindi sconsigliare dal porre mano a qualsivoglia innovazione della Carta (o di altri documenti normativi), pur laddove l'esperienza insegna che vi si debba piuttosto fare urgentemente luogo.

In realtà, è pur sempre da tener presente l'evenienza dello scarto, col tempo fattosi viepiù vistoso, tra la mole imponente dei problemi da risolvere al fine di dare un qualche

⁷ Si pensi, per fare solo il primo esempio che viene in mente, allo scenario che verrebbe a delinearsi per effetto della cancellazione dalla lavagna costituzionale della parola «democratica» che figura nell'art. 1.

⁸ La governabilità, insomma, non discende meccanicamente e – potrebbe dirsi – a rime obbligate dalla stabilità, come invece stancamente si ripete specie da parte dei più convinti sostenitori del disegno in commento [per tutti, T.E. Frosini, in più scritti, tra i quali *Il premierato e i suoi nemici*, in *Dir. pubbl. eur., Rass. on-line*, n. 2/2023, XVII ss.], per quanto la seconda sia innegabilmente condizione della prima.

appagamento a bisogni diffusamente ed intensamente avvertiti in seno al corpo sociale e la qualità o, diciamo pure, la stoffa delle persone che dovrebbero cimentarsi in questa prova durissima; ed è proprio da quest'angolo visuale che si può (e deve) far luogo alla osservazione di ciò che sta sotto la crosta del fenomeno. La ricerca del modo migliore per dar vita a Governi che governino (e che governino *bene*) rimanda, infatti, ad un nodo non sciolto e, anzi, col tempo fattosi sempre più aggrovigliato, sì da rendersi assai problematico anche il solo allentarlo; ed è quello della qualità del personale politico, una qualità vistosamente carente (in altri luoghi⁹ ho al riguardo discorso di un vero e proprio *degrado culturale della rappresentanza politica*).

Ora, poiché il personale politico non viene da Marte ma è estratto dal corpo sociale, è di tutta evidenza che si rende necessario porre una buona volta mano ad interventi strutturali in seno a quest'ultimo, se si vuol coltivare la speranza di porre almeno in parte rimedio ai guasti ed alle complessive carenze di cui si ha in atto riscontro.

Ci s'intenda.

Le regole possono (e devono) fare la loro parte allo scopo, ma il luogo in cui dare avvio a taluni drastici interventi è quello in cui prendono forma le regolarità della politica.

Il punto è però che le regole che ci si prefigge di mettere in cantiere con la riforma Meloni vanno, a mia opinione, nella direzione esattamente opposta a quella giusta da intraprendere, per la elementare ragione, stranamente sfuggita anche ai più avveduti commentatori, che esse appaiono già a prima vista stonate rispetto al contesto politico-sociale nel quale sono destinate ad operare; di sicuro a parer mio lo sono proprio in relazione agli obiettivi di cui si faceva prima parola, la stabilità e, più ancora, la governabilità.

Ne è presto detta la ragione.

In un sistema politico connotato da un sostanziale bipartitismo o, come che sia, da un pluripartitismo moderato, la stabilità stessa, dandosene le condizioni oggettive di contesto, non è di ardua realizzazione. Di contro, in un sistema segnato da un pluripartitismo esasperato, nonché da maggioranze di governo internamente assai poco coese a motivo della competizione incessante che si intrattiene tra i *partners* della coalizione vincente¹⁰, lo spettro della crisi è costantemente incombente, dal momento che è sufficiente che uno dei

⁹ ... a partire da *Le revisioni costituzionali e il nodo (non scioglibile?) del degrado culturale della rappresentanza politica (prime notazioni)*, in *Liber amicorum Guerino D'Ignazio*, nonché in *Ord. int. e dir. um*, n. 2/2023, 15 maggio 2023, p. 216 ss.

¹⁰ ... e anche tra i partiti di opposizione che non perdono occasione per farsi la guerra a vicenda, nel tentativo di erodere quote a volte irrisorie di consenso, più (e prima ancora) che farla alle forze politiche di maggioranza.

partiti si sfilano dalla maggioranza perché la crisi stessa si manifesti in tutta la sua dirompente portata.

Cosa può, dunque, far pensare che sia sufficiente l'elezione diretta del *Premier* per parare questo rischio?

Il meccanismo di elezione in parola solleva, poi, non poche perplessità, per più d'una ragione. Mi limito solo ad elencare le maggiori, senza darvi esteso svolgimento argomentativo, di cui è altra la sede¹¹.

La prima è che, francamente, non si capisce come mai si sia pensato di riesumare un ingranaggio istituzionale sperimentato – peraltro, senza successo... – nel solo Israele negli anni novanta del secolo scorso ed ivi prontamente rimosso¹².

La seconda è che non ha senso alcuno far luogo a siffatto modo di preposizione all'ufficio mantenendo però allo stesso tempo immutati i poteri spettanti al Presidente del Consiglio a norma dell'art. 95 della Carta. È evidente che le due cose non possono stare assieme. L'elezione diretta è congrua infatti con un assetto politico-istituzionale in cui il *Premier* detiene centralità di posto in ordine all'esercizio della direzione politica, in cui cioè non si limita a “dirigere” la politica generale del Governo bensì la “determina”, tant'è che da più parti si sollecita proprio questa innovazione.

Rammento al riguardo che alla Costituente era stata affacciata l'idea che la fiducia dovesse essere data al solo Presidente del Consiglio che, dopo averla incassata, avrebbe scelto i Ministri, proponendone i nominativi al Capo dello Stato: soluzione scartata proprio perché non s'intendeva fare del Presidente stesso l'esclusivo autore del programma; ed a ragion veduta, essendo al tempo chiaramente delineato lo scenario dei governi di coalizione¹³. Di qui, il linguaggio cauto e – direi – paludato dell'art. 95, per ciò che attiene al modo di formazione della «politica generale del Governo» ed ai rapporti tra Presidente del Consiglio e Ministri. Non è, inoltre, inopportuno rammentare che il disegno qui succintamente annotato nulla dice in merito al potere di revoca dei Ministri; e – checchè se ne dica anche da parte di accreditati studiosi – a me pare che, nel silenzio della Carta, non se ne possa ammettere il riconoscimento, se è vero che le competenze di rilievo costituzionale vi sono

¹¹ Ho già anticipato alcune delle notazioni critiche al disegno in commento, ora riprese con ulteriori precisazioni, nel mio *La riforma Meloni e le sue stranezze, al bivio tra evoluzione istituzionale ed involuzione autoritaria*, cit.

¹² Si è, ancora di recente, riferito a questa vicenda F. Furlan, *Il premierato elettivo è la strada giusta? La lezione di vent'anni di elezione diretta dei Presidenti di regione*, in *Consulta OnLine*, n. 3/2023, p. 1020 ss., spec. p. 1022 ss.

¹³ Riferimenti ai lavori preparatori della Carta possono, volendo, aversi dal mio *Il Consiglio dei Ministri nella Costituzione italiana*, Milano, 1981, spec. p. 53 ss. e p. 90 ss.

se ed in quanto si diano appunto le norme che le stabiliscano. Se, infatti, si conviene che la revoca sia il *contrarius actus* della nomina, al pari della proposta di quest'ultima anche quella riguardante la prima dovrebbe rinvenire espresso fondamento nella Carta; opportuna, dunque, per quest'aspetto la esplicita previsione al riguardo contenuta nel progetto d'Italia Viva¹⁴.

Insomma, a stare al disegno Meloni così com'è, parrebbe che per il futuro Presidente del Consiglio cambi solo il modo di preposizione all'ufficio, non già la consistenza dei poteri di cui è dotato: cosa, però, del tutto priva di senso se si conviene che l'elezione diretta si giustifica proprio in un quadro complessivo che vede profondamente mutati la figura e il ruolo dell'organo.

La terza è data dai riflessi che a raggiera possono aversi per effetto del modo suddetto di elezione a carico dell'intera impalcatura istituzionale, con riguardo cioè ai poteri ed al ruolo degli altri organi costituzionali, in ispecie del Parlamento per un verso, dei massimi organi di garanzia (Presidente della Repubblica e Corte costituzionale) e di altri ancora (come il C.S.M.) per un altro, senza peraltro tacere il *vulnus* recato al meccanismo che presiede alla revisione costituzionale, così come congegnato dal Costituente¹⁵.

Per il primo aspetto, ancora una volta, si registrano orientamenti marcatamente divergenti tra i commentatori. È chiaro, d'altronde, che chi qualifica il nuovo quadro istituzionale quale un *premieratino et similia* è portato a considerare il futuro Presidente del Consiglio una sorta di *ostaggio* nelle mani della maggioranza parlamentare¹⁶, come pure a ragionare di una "tirannia"¹⁷ della maggioranza stessa. Di segno opposto si dichiarano coloro che vedono nel nuovo *Premier* una sorta di sovrano assoluto¹⁸.

¹⁴ Diversamente A. Spadaro, *Riforma costituzionale (premierato elettivo) o riforma elettorale (maggioritario con designazione del Premier)?*, in corso di stampa negli *Scritti per Beniamino Caravita*, a cui opinione la novità in parola potrebbe introdursi a mezzo di una revisione apportata alla legge n. 400/1988.

¹⁵ Richiama opportunamente l'attenzione sul punto di cruciale rilievo, ora, M. Calamo Specchia, op. cit., p. LVII ss., sollecitando pertanto un adeguamento dei *quorum* in atto previsti dall'art. 138 al nuovo contesto politico. Il punto è siffatta innovazione, per un verso, dovrebbe prendere forma a mezzo di legge di revisione venuta alla luce per l'ultima volta nel rispetto della disciplina vigente e, per un altro verso, dovrebbe essere voluta da quelle stesse forze politiche che per effetto della revisione stessa sarebbero limitate nella loro libertà di azione politica. Torna allora alla mente il noto paradosso del cappone, dal quale nessuno può pretendere che prenda l'iniziativa di essere messo in pentola per il cenone di Natale.

¹⁶ In questi termini, appunto, ne discorre una sensibile dottrina (S. Curreri, *Troppi poteri al Premier? No, sarà un'anatra zoppa*, in *L'Unità*, 2 novembre 2023). Similmente M. Calamo Specchia, op. cit., p. LIII, a cui opinione il disegno fa dei partiti i "domini della permanenza in carica tanto del Presidente del Consiglio eletto quanto del governo da questo formato, contraddicendo le finalità che la riforma intenderebbe perseguire, vale a dire la permanenza in carica per cinque anni del governo".

¹⁷ A. Lucarelli, *La tirannia della maggioranza parlamentare: forma di governo e irrazionalità diffuse nel disegno di legge costituzionale sull'elezione diretta del Presidente del Consiglio dei Ministri*, Editoriale, in *Dir. pubbl. eur.*, *Rass. on-line*, n. 2/2023, p. I ss.

¹⁸ V., nuovamente, gli scritti di D. Stasio e M. Sorigi e degli altri autori sopra richiamati.

Ora, a me pare che sul versante dei rapporti con il Parlamento si prefiguri uno scenario in cui ciascuno degli organi della direzione politica può dare scacco matto all'altro, con la stranezza però che, a differenza del gioco in parola, in tal modo finisce con il perdere ugualmente la partita, sia pure a seguito di un tortuoso itinerario.

L'ingranaggio è singolare e riecheggia vagamente il *simul simul* sperimentato in ambito locale¹⁹, prendendo forma quello che un'accreditata dottrina ha anni addietro efficacemente definito l'"equilibrio del terrore"²⁰. Non v'è dubbio che la stabilità riceva in tal modo un solido puntello, ciascuno dei due attori sulla scena essendo consapevole che la caduta dell'altro comporterebbe fatalmente anche la propria, e viceversa; solo che lo stallo politico di certo non giova al buon governo...

Qui, però, per vero, l'automatismo non c'è, o meglio non è immediato, dal momento che, a seguito della mancata concessione della fiducia iniziale al Governo ovvero della cessazione dalla carica del Presidente del Consiglio eletto, si offre ugualmente a quest'ultimo (nel primo caso) ed allo stesso ovvero ad un parlamentare candidatosi in collegamento con il Presidente eletto²¹ (nel secondo) l'incarico di formare il Governo; e solo qualora quest'ultimo non dovesse ottenere la fiducia delle Camere, si farebbe luogo allo scioglimento.

Si registrano al riguardo alcune stranezze, come le si è altrove chiamate.

La prima è che non si capisce quale sia la *ratio* del conferimento di un nuovo incarico al Presidente del Consiglio che non abbia avuto la fiducia iniziale, per remota – si fa da molti giustamente notare²² – per vero che sia siffatta ipotesi (fiducia la cui previsione, peraltro, dico *per incidens*, è stata ampiamente criticata); parimenti non chiara è la ragione del

¹⁹ ... che peraltro, non appare esente da limiti strutturali di rendimento; e ciò, in disparte la intrinseca ed "ineliminabile contraddizione", ancora da ultimo opportunamente segnalata da F. Pastore, op. cit., p. XLV ss., data dal fatto che tanto l'assemblea rappresentativa quanto il vertice dell'esecutivo eletto a suffragio universale si considerano depositari della sovranità popolare [in tema, ora, anche F. Furlan, *Il premierato elettivo è la strada giusta? La lezione di vent'anni di elezione diretta dei Presidenti di regione*, cit.].

²⁰ G. Silvestri, *Relazione di sintesi*, in A. Ruggeri e G. Silvestri (a cura di), *Le fonti del diritto regionale alla ricerca di una nuova identità*, Milano 2001, p. 210 ss.; l'A. ha quindi ripreso in seguito la felice formula [spec., in *Le autonomie regionali speciali: una risorsa costituzionale da valorizzare* (discorso tenuto dal Presidente Silvestri in occasione della seduta solenne in ricordo del 50° dell'Assemblea legislativa regionale, Trieste 26 maggio 2014), in *paper*].

²¹ ... ma non – si faccia caso – ad un parlamentare transitato in un momento successivo in uno dei gruppi della maggioranza; paradossalmente, invece, l'incarico potrebbe essere dato ad un parlamentare candidatosi in collegamento con il Presidente eletto e poi transitato sul fronte avverso. È vero che lo stesso dovrebbe offrire adeguate garanzie in merito alla realizzazione degli impegni programmatici del *Premier* uscente, ma non si vede come possa aversene la certezza, tanto più che i contesti mutano e, con essi, anche gli obiettivi e l'azione di governo (argomento, questo, che ovviamente vale anche per il caso di reincarico allo stesso *Premier* dimissionario).

²² Per tutti, M. Della Morte, Uno vale tutti. *Considerazioni critiche (a prima lettura) sul d.d.l. premierato*, in *Dir. pubbl. eur., Rass. on-line*, n. 2/2023, p. XXXII.

reincarico in caso di dimissioni sopravvenute, che potrebbe giustificarsi in vista della formazione di una nuova maggioranza²³, vale a dire dell'avvento di una formula politica diversamente colorata rispetto alla precedente, di un *ribaltone* insomma, come si è soliti chiamarlo, con buona pace delle martellanti dichiarazioni d'intenti fatte da autorevoli esponenti dell'attuale maggioranza e volte a porre fine ad ogni esperienza di trasformismo politico²⁴.

Da questa prospettiva, è da chiedersi che senso abbia lo stesso incarico conferito ad un parlamentare eletto in collegamento con il Presidente del Consiglio dimissionario e vincolato alla realizzazione degli obiettivi programmatici da questo assunti: un preorientamento, questo, del tutto privo di *ratio* ed avulso dalla realtà, sol che si consideri che – come si accennava poc'anzi – sopravvenute esigenze possono obbligare il Governo e la maggioranza che lo sostiene a significative correzioni di rotta.

L'incarico al parlamentare parrebbe, ad ogni buon conto, afflitto da una contraddizione interna insanabile: da un canto, apparendo giustificato proprio nella *logica* di una discontinuità rispetto alla precedente esperienza di governo, sul piano della formula come pure dei tratti qualificanti dell'azione di governo, e però, da un altro canto, in quella della continuità, evocata dal riferimento agli impegni programmatici suddetti²⁵.

Non resta allora che pensare al caso che le dimissioni del *Premier* si debbano a ragioni riguardanti la sua persona e che, appunto, sollecitino ad affidare ad altro soggetto l'incarico di formare il Governo. Per altro verso, laddove il Presidente del Consiglio abbia dato prova di non saper esercitare a modo il mandato conferitogli ovvero che sia stato impedito di farlo dalla rissosità dei *partners* di governo non è, di certo, la persona giusta per ricoprire lo stesso posto di prima, rendendosi pertanto necessario l'avvicendamento nella carica. Nei fatti, tuttavia, può anche darsi che il *Premier* dimissionario abbia egregiamente esercitato

²³ Così, ora, anche F. Furlan, op. cit., pp. 1034 e 1038.

²⁴ Ancora M. Della Morte, op. cit., a riguardo del disposto che mira all'obiettivo di fugare il rischio dei "ribaltoni", rileva che esso "determinerebbe la crisi, forse definitiva, del parlamentarismo razionalizzato ed il probabile avvio dello *staffettismo*, altrettanto razionalizzato" (c.vo testuale). In merito ai fenomeni di transfughismo o trasformismo politico, che parrebbero essere incoraggiati dal disegno in commento, v., inoltre, D. Mone, *Il ddl costituzionale sull'elezione diretta del Presidente del Consiglio e la raazionalizzazione del rapporto di fiducia: una riforma incoerente*, in *Dir. pubbl. eur., Rass. on-line*, n. 2/2023, p. VI ss.

²⁵ Assai remota, per vero, appare la eventualità, prefigurata da F. Furlan, op. cit., di un Governo diversamente composto per l'aspetto della formula politica che s'impegni a realizzare il medesimo programma del precedente Governo.

il *munus* demandatogli e che – come si è fatto notare da accreditati studiosi²⁶ – si sia qui voluto spianare la via, *quodammodo razionalizzandolo*, al patto della staffetta.

Sta di fatto che, a prender per buona la lettera dell'articolato in commento, il mutamento di maggioranza (il *ribaltone*, appunto) in corso di legislatura costituisce una eventualità che – come si è veduto – non può essere scartata.

In questo complesso e, a dirla tutta, farraginoso ingranaggio, il posto detenuto dalle assemblee rappresentative è oggettivamente scomodo, consapevoli che hanno una sola carta di riserva da giocare dopo il primo voto di sfiducia, dal momento che, reiterato quest'ultimo la seconda volta, è fatale il ritorno alle urne.

Per quest'aspetto, anche il ruolo del Capo dello Stato ne risente, in sensibile misura. L'organo infatti non dispone più dei margini di manovra che a tutt'oggi gli sono dati, perlomeno dal dettato costituzionale così com'è. Diversa notazione è, invece, da fare, già per il presente, alla luce delle regolarità della politica. È chiaro che, nel momento in cui i partiti si presentano alle elezioni divisi in schieramenti contrapposti o, diciamo meglio, per il caso che ve ne sia almeno uno, come in atto si ha sul fronte del centro-destra, e già durante la campagna elettorale sia prescelto il futuro inquilino di Palazzo Chigi, la distanza tra elezione diretta e mera designazione diretta, sulla carta netta, si accorcia nei fatti sensibilmente²⁷. Parimenti chiaro è, poi, che, venendosi a determinare una crisi di governo, laddove non si diano le condizioni per far luogo al tentativo di salvare la legislatura, già al presente risulta inevitabile l'appello al popolo.

Ad ogni buon conto, non v'è dubbio che altro è uno scenario in cui lo scioglimento delle Camere e la fine della legislatura siano stabiliti nella Carta ed altra cosa che essi risultino in forza di regole della politica, passibili – come si sa – di repentino cambiamento secondo occasionali convenienze.

È bene inoltre mettere in evidenza che il disegno in esame si fa cura di disciplinare alcune delle più salienti vicende della relazione fiduciaria ma non esaurisce il quadro delle eventualità di cui può al riguardo aversi riscontro. Ad es., nulla dice in merito ad eventuali scioglimenti anticipati dovuti ad acclarata carenza di rappresentatività delle Camere (ad

²⁶ In aggiunta a M. Della Morte, sopra cit., v., part., M. Villone, *La terza Repubblica tra autocrazia e trovate vintage*, in *Il Manifesto*, 5 novembre 2023. Ad avviso, poi, di S. Cassese, nell'intervista a N. Carratelli, dal titolo *La riforma va nella direzione giusta. Ma ora attenzione a non sbandare*, in *La Stampa*, 5 novembre 2023, “la norma cosiddetta anti-ribaltone spinge il leader del secondo partito a far cadere il presidente del consiglio”.

²⁷ Sul punto, ora, A. Spadaro, op. cit., che rileva come la seconda soluzione, oltre a non richiedere alcuna revisione della Carta, presenti il vantaggio di non esporre ad una sostanziale *deminutio capitis* sia le Camere che il Capo dello Stato.

es., per effetto di prove elettorali regionali a tappeto o europee): una delle cause prefigurate da un'accreditata dottrina quali legittimanti l'anticipata chiusura della legislatura.

Come si vede già dai cenni appena fatti, con la riforma in commento muta in non secondaria misura anche il ruolo del Presidente della Repubblica che nel complesso ne risulta sensibilmente contratto, recuperando l'organo un certo margine di manovra unicamente per il caso che sia messo in grado di scegliere se conferire l'incarico di formare il Governo allo stesso *Premier* dimissionario ovvero al parlamentare al primo collegato in occasione della tornata elettorale.

V'è, però, di più; e la maggioranza di cui si avrà riscontro all'esito della tornata stessa, grazie al premio conferitole – si badi, quale che sia la soglia minima di voti ottenuti: mancata previsione, questa, giustamente, diffusamente deplorata e tacciata di palese incostituzionalità²⁸ –, è tale da lasciare il segno in sede di elezione del Capo dello Stato e di una quota consistente di membri della Corte costituzionale²⁹ e del C.S.M.

Il cerchio così si chiude in modo perverso, potendosene avere, ove se ne diano le condizioni politiche, lo stesso svuotamento del valore democratico e, per ciò pure, della Costituzione nella sua essenza. Insomma, come nel gioco dell'asso *pigliatutto*, c'è il rischio della sostanziale devitalizzazione dei meccanismi di garanzia e, ad essa conseguente, della complessiva torsione del modello delineato nella Carta tanto per la forma di governo, quanto (e più ancora) per la forma di Stato. Rischio non meramente teorico-astratto bensì reale, ove si consideri il quadro politico-istituzionale in cui la riforma s'inscrive e mira ad affermarsi: un quadro che, al pari di un terreno minato, appare profondamente segnato da un populismo diffuso, di cui si ha peraltro riscontro (e la cosa è assai grave) tanto tra le fila della maggioranza che in seno ai partiti di opposizione, e da un nazionalismo accentuato che, specie in relazione a talune questioni di cruciale rilievo (quale, ad es., quella relativa alla gestione dei migranti), si fa viepiù agguerrito e vistoso. Insomma, un'autentica miscela

²⁸ Riferimenti nel mio *La riforma Meloni e le sue stranezze, al bivio tra evoluzione istituzionale ed involuzione autoritaria*, cit., p. 1017 ss.

Si segnala al riguardo la precisazione fatta dall'on. La Russa in una lettera al Direttore de *Il Corriere della Sera*, sotto il titolo *Il premierato e il caso olandese*, 25 novembre 2023, con riferimento ad un articolo di A. Polito apparso nello stesso quotidiano, nella quale il Presidente del Senato garantiva che la soglia richiesta per l'assegnazione del premio di maggioranza sarebbe stata fissata nella nuova legge elettorale e che al riguardo vi sarebbe unanimità di vedute tra i partiti della coalizione di governo, non essendo stato giudicato opportuno farne parola nella Carta novellata. L'autore dell'articolo in parola teneva, però, a rilevare in calce alla lettera suddetta che l'entità del premio è indicata nel disegno di riforma e, di conseguenza, anche la soglia dovrebbe esserlo. Si segnala, inoltre, la replica a La Russa nello stesso giornale di D. Parrini, "*Premierato*", *quanta confusione nella maggioranza*, 26 novembre 2023.

²⁹ ... persino – si faccia caso – due terzi, ove si sommino ai membri eletti dalle Camere quelli nominati da un Capo dello Stato che sia filiazione diretta della sola maggioranza di turno.

esplosiva, come la si è altrove chiamata, che potrebbe deflagrare all'improvviso causando guasti d'inusitata gravità, ai quali non si saprebbe poi se e come vi si possa porre almeno in parte riparo.

Al tirar delle somme, come si è tentato di mostrare, non si vede quale utilità possa venire dalla riforma in cantiere, mentre sono ben visibili gli inconvenienti ai quali per effetto del suo varo si potrebbe andare incontro. Ed allora può apparire non infondato il sospetto che – come, peraltro, più volte si è fatto in passato con altri disegni di riforma – si tratti piuttosto di una manovra diversiva, messa in atto a bella posta per distrarre la pubblica opinione dalla mole ingente dei problemi che affliggono il Paese: una manovra che ha, però, un costo assai elevato, dando fiato alla erronea credenza che tutto il male discenda dalla Carta e che pertanto sia ormai indifferibile riscriverla, perlomeno in alcuni suoi punti di cruciale rilievo, laddove il sistema politico e coloro che in esso operano risultino esenti da menda alcuna.

Si faccia piuttosto luogo, una buona volta, da parte delle forze politiche ad uno scrupoloso esame di coscienza e si ponga mano, senza ulteriori indugi, ad una profonda riconsiderazione critica del sistema al quale appartengono, rendendo finalmente testimonianza concreta di adesione all'etica pubblica cui dà voce la legge fondamentale della Repubblica.