

Un presidente eletto dal popolo?

Obbiettivi, limiti, vie praticabili del premierato

a cura di Felice Blando



Giappichelli

Un presidente eletto dal popolo?

Obbiettivi, limiti, vie praticabili del premierato

In copertina:

Federico II il Grande. Il Re di Prussia.



Un presidente eletto dal popolo?

Obbiettivi, limiti, vie praticabili del premierato

a cura di Felice Blando



Giappichelli

© Copyright 2024 – G. GIAPPICHELLI EDITORE - TORINO

VIA PO, 21 - TEL. 011-81.53.111

<http://www.giappichelli.it>

ISBN/EAN 979-12-211-1213-9

ISBN/EAN 979-12-211-6144-1 (ebook)

Volume pubblicato con il finanziamento di Ateneo assegnato al SSD IUS/09, VQR 2020-2024, con il finanziamento di Ateneo (Misura C) - Anni 2024-2026 e con il finanziamento del Dipartimento di Giurisprudenza azione 1 Monografie Budget.



G. Giappichelli Editore



Questo libro è stato stampato su
carta certificata, riciclabile al 100%



Stampa: Stampatre s.r.l. - Torino

Le fotocopie per uso personale del lettore possono essere effettuate nei limiti del 15% di ciascun volume/fascicolo di periodico dietro pagamento alla SIAE del compenso previsto dall'art. 68, commi 4 e 5, della legge 22 aprile 1941, n. 633.

Le fotocopie effettuate per finalità di carattere professionale, economico o commerciale o comunque per uso diverso da quello personale possono essere effettuate a seguito di specifica autorizzazione rilasciata da CLEARedi, Centro Licenze e Autorizzazioni per le Riproduzioni Editoriali, Corso di Porta Romana 108, 20122 Milano, e-mail autorizzazioni@clearedi.org e sito web www.clearedi.org.

«La morte presa sul serio è la fine della vita, la fine ultima, una fine oltre la quale non c'è un nuovo principio. Rispetta la vita chi rispetta la morte. Prende sul serio la morte chi prende sul serio la vita, quella vita, la mia vita, l'unica vita che mi è stata concessa, anche se non so da chi, e ignoro perché. Prendere sul serio la vita vuol dire accettare fermamente, rigorosamente, il più serenamente possibile, la sua finitezza».

NORBERTO BOBBIO, *De senectute*, Torino, 1996

A mio padre e a Tanino Barberi
in memoria

«Questa Italia è un paradosso: ordinata, in sostanza la società italiana; ma lo Stato italiano è una vasta, pittoresca organizzazione di disordini, di inadempienze, di mancanze!».

GIUSEPPE CAPOGRASSI, *Pensieri dalle Lettere*, Roma, 1958

«È evidente come il nostro ordinamento abbia subito, dall'unificazione ai nostri giorni, profondi cambiamenti: si è passati da un ordinamento di tipo liberale, ma fortemente elitario e accentrato, ad un altro di tipo autoritario e illiberale, oltre che altrettanto accentrato, fino a pervenire con l'avvento della Repubblica, ad un ordinamento democratico-sociale, antiautoritario, antifascista, dove un posto centrale occupa la persona umana, titolare, quale corpo elettorale, della sovranità, da cui riceve legittimazione l'autorità governante deputata a realizzare, nelle sue varie espressioni e nelle sedi più prossime agli amministratori, il bene comune».

FRANCESCO TERESI, *Le istituzioni repubblicane*, Torino, 2008

«Dobbiamo riconoscere che la Costituzione italiana ha, nel suo complesso, funzionato bene e tuttora seguita a funzionare bene ove si consideri che, nei suoi settantacinque anni di vita, è stata in grado di radicarsi nel tessuto sociale e di conservare l'unità di un impianto non facile da sorreggere per le sue grandi divisioni interne. Proprio per questo non appare ingiustificato dire che la Costituzione italiana, grazie al suo rendimento, è stata e resta una costituzione non tanto «bella» quanto «forte» nonostante la fragilità del tessuto politico che ha avuto il compito di regolare. Nella contrapposizione tra una costituzione «forte» e un sistema politico «fragile» si coglie, quindi, la presenza di un ossimoro storico che può aiutarci a spiegare molte delle vicende della nostra storia repubblicana e a orientarci verso la scelta di riforme appropriate».

ENZO CHELI, *Costituzione e politica*, Bologna, 2023

Indice

	<i>pag.</i>
Presentazione	
Il «Libro aperto» delle riforme costituzionali	1
<i>Felice Blando</i>	
1. La prospettiva	1
2. Qualche riflessione sul merito. Ricostruzioni e narrazioni	2
3. I tentativi di dare nuove forme alla sovranità popolare diretta: sistema politico, forma di Stato e principi fondamentali	5
4. La Costituzione e le riforme istituzionali. Due scuole palermitane riunite per discutere su nuove domande di democrazia	7
Introduzione	
Un Presidente eletto dal popolo?	11
Introduzione al tema	
<i>Guido Corso</i>	
Relazioni e Interventi	
Un disegno di ingegneria costituzionale ...	19
<i>Sergio Agrifoglio</i>	
Brevi note sul progetto di legge del governo Meloni sul “premierato”, tra il già e il non ancora	23
<i>Francesco Clementi</i>	
1. Premessa: un “metodo per le riforme” di tipo nuovo	23
2. Nel merito: critiche e limiti del ddl A.C. 1921	26
3. Verso auspicabili compromessi ragionevoli per una Costituzione “di tutti”?	28

	<i>pag.</i>
Una riforma sgrammaticata, incompleta, parziale e asincrona <i>Salvatore Curreri</i>	31
Il premierato elettivo, tra diritto e politica: brevi notazioni critiche <i>Luigi D'Andrea</i>	41
Premierato elettivo e forma di governo fra anacronismi e incoerenze di sistema <i>Claudio De Fiores</i>	47
1. Un disegno anacronistico	47
2. Premierato elettivo e forme di governo	49
3. Forma di governo e separazione dei poteri	51
Il premierato inemendabile <i>Michele Della Morte</i>	53
Le ragioni costituzionali del premierato <i>Tommaso Edoardo Frosini</i>	61
Crisi del sistema dei partiti e forma di governo parlamentare “claudicante”: le ragioni del Premierato elettivo <i>Felice Giuffrè</i>	67
1. I Partiti politici pilastro della forma di governo parlamentare nella Co- stituzione repubblicana	67
2. Il ruolo del partito politico nella Costituzione italiana	70
3. Il tramonto del modello originario tra crisi delle ideologie e atomizza- zione della società	78
4. Liquefazione dei partiti e forma di governo: le riforme elettorali non bastano	84
5. Il Premierato elettivo come occasione di riequilibrio di una forma di governo parlamentare “claudicante”	86

pag.

L'elezione diretta del Presidente del Consiglio tra ragioni e anomalie	93
--	----

Giuseppe Lauricella

1. Premessa normativa	93
2. Premessa metodologica	95
3. Le questioni e le valutazioni sulla riforma	96
4. La questione tra obiettivo e presupposto	97
5. L'elezione diretta e i sistemi elettorali possibili	99
6. Un'ipotesi "astratta" ma funzionale ai parlamentari eletti con le liste bloccate	100
7. Il sistema per l'elezione del Presidente del Consiglio	101
8. L'elezione diretta e l'anomalo rapporto di fiducia	102
9. L'anomalia tra eletto e subentrante	104
10. Gli effetti della riforma rispetto al ruolo del Presidente della Repubblica	106
11. L'elezione diretta del Presidente del Consiglio e i necessari contrappesi	107
12. La contestualità (e l'effetto trascinamento) delle elezioni del Presidente del Consiglio e del Parlamento	108
13. Una scelta obbligata per la stabilità o possibili alternative?	109
Bibliografia	109

Governo liquido	111
-----------------	-----

Alfio Mastropaolo

Il premierato e la sfida dell'attuazione del programma di governo	119
---	-----

Giorgio Mocavini

1. Le tendenze del sistema politico-istituzionale italiano	119
2. L'esigenza di governi stabili e coesi: obiettivi e limiti del premierato	122
3. La gestione delle crisi e il programma di governo	126
4. Le riforme necessarie ad assicurare la stabilità del governo	128

Notazioni sulle prospettive del riformismo costituzionale italiano	131
--	-----

Alessandro Morelli

Forma di governo e legge elettorale, due variabili dipendenti	135
---	-----

Ida Angela Nicotra

	<i>pag.</i>
Rappresentanza e governabilità nel prisma del principio di responsabilità politica	143
<i>Cesare Pinelli</i>	
1. Rappresentanza, governabilità e responsabilità politica davanti agli elettori nella prospettiva del dover essere costituzionale	143
2. La mancata attivazione del circuito di responsabilità davanti agli elettori nell'esperienza repubblicana e l'invariante della conflittualità interna alle coalizioni	144
3. Le proposte di revisione costituzionale della forma di governo alla luce della tesi della "presidenzializzazione della politica"	145
4. Recenti critiche agli auspici di attuare l'ordine del giorno Perassi nell'ambito di una posizione volta a mantenere la forma di governo parlamentare	148
5. I problemi della forma di governo alla luce del disegno di legge costituzionale	150
 Premierato: legge elettorale e ruolo del Parlamento	 153
<i>Andrea Piraino</i>	
1. I due punti maggiormente critici della riforma del premierato ora in discussione alla Camera	153
2. La mancanza di ogni certezza che la maggioranza richiesta per eleggere il Premier sia quella assoluta	153
3. Il disinteresse per le sorti del Parlamento lasciato alla sua deriva legislativa ignorandone le potenzialità di organo di controllo	155
4. Il pericolo del cambiamento della 'forma di governo' senza ristabilire nuovi equilibri costituzionali	158
 Premierato elettivo e ruolo del Presidente della Repubblica, con specifico riferimento alla politica estera (prime osservazioni)	 161
<i>Alberto Randazzo</i>	
1. Premessa	161
2. Uno sguardo alla proposta di revisione costituzionale per il profilo che qui interessa	162
3. ... e in politica estera?	164
4. Considerazioni conclusive	165

pag.

Il premierato all'italiana nel prisma della separazione dei poteri. Plaidoyer della forma partito	167
--	-----

Lorenzo Saltari

1. Stabilizzare il governo attraverso l'ingegneria costituzionale	167
2. L'erosione del (residuo) potere parlamentare sul governo	169
3. La crisi dei partiti politici destinata all'irreversibilità?	170
4. Il monismo del potere e le priorità del Paese	172

Elezione diretta del Presidente del Consiglio dei ministri e sistema parlamentare	175
--	-----

Antonella Sciortino

1. Premessa	175
2. Elezione diretta del Presidente del Consiglio e razionalizzazione del parlamentarismo. I contenuti del disegno riformatore tra luci e ombre	176
3. La riforma costituzionale non basta ...	184

L'elezione diretta del Presidente del Consiglio dei Ministri tra razionalizzazione del parlamentarismo e cambiamenti di sistema. Su alcune criticità del d.d.l. AC 1921	191
---	-----

Ornella Spataro

1. Premessa. Evoluzione del parlamentarismo ed elezione diretta del Pre- sidente del Consiglio dei Ministri	191
2. La nuova struttura del raccordo tra maggioranza parlamentare e Gover- no e lo scioglimento anticipato	196
3. La questione dei contrappesi e il ruolo del Parlamento	202

La revisione della forma di governo. Dai cieli del mito alla terra scabra del sistema dei partiti	209
--	-----

Sandro Staiano

1. Perché la revisione costituzionale della forma di governo?	209
2. I partiti come formanti della forma di governo nel processo storico	210
2.1. Quarant'anni: fondazione, consolidamento, crisi	214
2.2. Disarticolazione e ristrutturazione del sistema	216

	<i>pag.</i>
2.3. Il formante giurisdizionale della forma di governo e le sue conseguenze	220
2.4. L'apparenza di una ritrovata stabilità	225
3. Riformare nella consapevolezza del contesto	225
4. Possibili interventi coerenti con le premesse e adeguati agli scopi	229
 Neoparlamentarismo ed esigenze di riequilibrio tra i poteri	 233
<i>Vincenzo Tondi della Mura</i>	
1. Premessa: il conflitto, l'utopia e la realtà	233
2. Continuità e discontinuità di metodo e di merito nel disegno governativo sul c.d. premierato	236
2.1. Un metodo conflittuale anziché compromissorio	237
2.2. Epperò, un metodo non arroccato in modo rigido e assoluto	238
2.3. Un merito variamente in continuità con le trascorse soluzioni istituzionali e politiche	239
3. Il modello neoparlamentare fra sistema politico e sistema costituzionale	241
4. Criticità e possibili integrazioni nel senso del riequilibrio dei poteri	243
4.1. La fase elettorale	244
4.2. La fase fiduciaria	246
4.2.1. Minoranze politiche e Statuto delle opposizioni	247
4.2.2. Elezione degli organi di garanzia e revisione costituzionale	248
4.2.3. Il ruolo legislativo del Parlamento	249
4.2.4. Crisi extraparlamentari	249
4.3. La fase traumatica: governi tecnici, norma antiribaltone e ruolo dei senatori a vita	250
 La riforma del Premierato sul lettino dello psicologo: i traumi del sistema politico italiano tra illusioni di stabilità e potenzialità costituzionali non percepite	 253
<i>Fausto Vecchio</i>	
1. Introduzione. La riforma del Premierato sul lettino dello psicologo	253
2. Il trauma originario, l'opera di rimozione e le narrazioni scollegate dalla realtà	255
3. L'opera di rimozione e l'illusione di stabilità: garanzia di governabilità, rischio di autocrazia o semplice aggravamento del quadro di confusione attuale?	257

pag.

- | | |
|---|-----|
| 4. L'opera di rimozione e le potenzialità non percepite della riforma: prerogative inalterate, Presidente "burattino" o salutare ridimensionamento di prassi problematiche? | 259 |
| 5. A mo' di conclusione. Una scelta difficile | 261 |

Appunti sul c.d. "premierato"	265
-------------------------------	-----

Giuseppe Verde

