

# Le dimissioni di Renzi, ovvero la crisi di governo del solo Presidente del Consiglio, le sue peculiari valenze, le possibili implicazioni di ordine istituzionale

di Antonio Ruggeri  
(18 dicembre 2016)

**SOMMARIO:** 1. I fatti. – 2. Il commento. – 3. I possibili riflessi del contesto in atto sull'imminente giudizio della Consulta sull'*Italicum*.

## 1. I fatti

Un "Governo di responsabilità" è stato definito da P. Gentiloni quello da lui presieduto, al momento della presentazione alla Camera. Espressione chiaramente impropria (quasi che gli altri Governi non fossero composti da persone "responsabili"...), che forse ancora meglio avrebbe potuto essere sostituita dall'altra "Governo di necessità" o "per forza", quale unica soluzione praticabile a seguito dell'uscita di scena del Presidente Renzi. E ciò, per un verso, a motivo della indisponibilità dei partiti di opposizione ad assumersi, così come era stato sollecitato dallo stesso Presidente dimissionario, responsabilità di governo e, per un altro verso, per la impossibilità di andare subito al voto con le vigenti norme elettorali, acclarata e non taciuta dallo stesso Presidente della Repubblica<sup>1</sup>.

Dunque, in attesa della riscrittura delle regole stesse (segnatamente, nel senso di rendere omogenee quelle relative alle due Camere quale condizione necessaria, ancorché di per sé sola non sufficiente, della stabilità dei Governi) – una riscrittura urgente e non più differibile<sup>2</sup> –, non restava altro che dar vita ad un nuovo Governo sorretto dalla medesima maggioranza di quello dimissionario (maggioranza non dissoltasi per effetto della sfortunata prova referendaria): un Governo presieduto da una personalità politica diversa da Renzi, stante la categorica indisponibilità di quest'ultimo ad un rinnovo del mandato.

Fallito, perciò, il progetto, coltivato dallo stesso Renzi, di dar vita ad una sorta di Governo di "unità nazionale" – come un tempo si era soliti chiamarlo – al limitato (ma ambizioso) obiettivo di porre mano alla revisione delle regole elettorali per poi andare subito al voto, non è rimasto altro che mettere in piedi un nuovo Governo nel segno della sostanziale continuità rispetto a quello appena uscito di scena. Una continuità che è di formula politica e, in buona sostanza, anche di uomini; l'unica, vera novità si registra, infatti, nella parte del programma dedicata alla riforma costituzionale, depennata dall'agenda del nuovo Governo per effetto della sonora bocciatura popolare della stessa.

Il Governo, ad ogni buon conto, in linea con una indicazione data dal Capo dello Stato, si è presentato nella "pienezza" dei suoi poteri, rivendicando per sé il titolo di operare a tutto campo e a tempo indeterminato, sì da poter far fronte ai numerosi e gravosi impegni istituzionali e problemi lasciati aperti dal Governo uscente. La qual cosa non toglie che esso si sia presentato ugualmente col respiro corto di chi sa che, fatta la riforma elettorale – ciò che non è affatto detto che si abbia e, comunque, che si abbia in tempi brevi –,

---

<sup>1</sup> "Sono state le opposizioni – ha tenuto a dichiarare il nuovo Presidente del Consiglio – a respingere la proposta di traghettare insieme l'Italia verso il voto". Sta di fatto che la congiuntura in atto, di cui sono esclusivamente responsabili le forze politiche, ha privato il Capo dello Stato di una delle risorse disponibili in vista del superamento della crisi, il potere di scioglimento anticipato delle Camere, senza che a siffatto stato di cose si diano rimedi concretamente efficaci, quanto meno sul piano giuridico (meramente astratta l'ipotesi, pure in via di principio formulabile, dell'esperimento da parte del Capo dello Stato di un conflitto da menomazione nei riguardi delle Camere per l'inadempienza cui si dovrà ora urgentemente riparare rifacendo la disciplina elettorale; un conflitto che, ad ogni buon conto, pur laddove risolto in senso favorevole al ricorrente, farebbe tornare al punto di partenza, potendo solo i decisori politici far luogo a siffatto rifacimento).

<sup>2</sup> ... anche perché, prima o poi, la legislatura dovrà pur finire e si renderà necessario evitare il caos politico ed istituzionale conseguente alla impossibilità di formare un Governo, quale che sia.

avrà in buona sostanza esaurito il compito che ne ha giustificato la esistenza<sup>3</sup>. Un Governo, quello Gentiloni, dunque, con “pieni” poteri, sì, ma dal corto orizzonte temporale.

La brevità della durata della crisi, di cui il Capo dello Stato può farsi vanto quale suo precipuo merito (ma che pure è stata determinata dalle cose, dalla mancanza di concrete alternative)<sup>4</sup>, ha plurime spiegazioni, tra le quali uno speciale rilievo va riconosciuto al fine di mettere subito in grado il nuovo Presidente del Consiglio di partecipare al vertice europeo tenutosi a ridosso dell’insediamento del Governo, appunto con “pienezza” di poteri, sì da assicurare i *partners* europei ed i mercati internazionali circa la stabilità del quadro politico e l’affidabilità del Paese per gli investitori esteri. Si è, in tal modo, avuta conferma che, nella costituzione vivente, il Governo – come ha emblematicamente dimostrato la vicenda Monti – *deve* godere, oltre che della fiducia delle Camere, altresì di quella dei *partners* europei e dei mercati<sup>5</sup>.

Sta di fatto che la crisi non è stata aperta – come invece usualmente si ha – a “copertura” di un mutamento di formula politica e neppure in vista di una svolta radicale nell’indirizzo politico: le due sole condizioni che, a mia opinione<sup>6</sup>, possono per Costituzione giustificarla e, con essa, giustificare il costo che la collettività è tenuta a pagare in conseguenza della sua apertura e del suo svolgimento.

Qui, il fatto nuovo, particolarmente rilevante, è costituito – a me pare – dalla “personalizzazione” della crisi stessa: una crisi di governo di un uomo solo, insomma, il Presidente del Consiglio che, persa la scommessa fatta in merito all’esito della riforma costituzionale, ha senza indugi – come preannunziato<sup>7</sup> – lasciato la carica. Ha così inteso scindere le proprie responsabilità da quelle della compagine ministeriale, cui dunque non si è imputata alcuna colpa in merito al fallimento della riforma: lo stesso Presidente Gentiloni aveva nel Governo Renzi la guida di uno dei dicasteri più “pesanti”, mentre il Ministro per le riforme istituzionali Boschi è rimasto nella nuova squadra di governo, assumendo l’incarico (politicamente di certo non inferiore a quello dapprima avuto) di Sottosegretario alla Presidenza del Consiglio-Segretario del Consiglio dei ministri. Molti Ministri, poi, come si diceva, hanno mantenuto il medesimo posto di prima ovvero – ed è il caso dell’on. Alfano – si sono spostati da un ministero di spicco all’altro.

## 2. Il commento

Questa vicenda insegna molte cose. La più significativa ai miei occhi appare la conferma che il Consiglio dei ministri non è un organo autenticamente collegiale né nelle decisioni né nella responsabilità<sup>8</sup>. Abbiamo, dunque, sbagliato nell’etichettare la sfortunata riforma costituzionale caldeggiata dal Governo da poco dimessosi come “Renzi-Boschi”:

---

<sup>3</sup> D’altro canto, è impensabile che un Parlamento eletto in applicazione di una legge acclarata dalla Consulta come incostituzionale, seguiti a restare in sella – salvo eventi eccezionali, ad oggi imprevedibili – una volta venuta alla luce la nuova disciplina elettorale.

<sup>4</sup> Merita di essere sottolineata la circostanza per cui la presentazione del Governo alla Camera ha avuto luogo il giorno immediatamente seguente quello della nomina e quest’ultima a ridosso del conferimento dell’incarico: a conferma della consapevolezza, condivisa dal Capo dello Stato e dal Presidente del Consiglio entrante, della necessità di accorciare al massimo i tempi della crisi.

<sup>5</sup> Su ciò, volendo, il mio *Art. 94 della Costituzione vivente: “Il Governo deve avere la fiducia dei mercati”* (nota minima a commento della nascita del Governo Monti), in [www.federalismi.it](http://www.federalismi.it), 23/2011, 23 novembre 2011.

<sup>6</sup> Mi sono sforzato di argomentare questa tesi nel mio *Le crisi di governo tra ridefinizione delle regole e rifondazione della politica*, Giuffrè, Milano 1990.

<sup>7</sup> Molto si è discusso – come si sa – sull’indebito sovraccarico di valenze della prova referendaria, il cui bersaglio si è innaturalmente spostato dalla riforma in sé e per sé alla persona ed alla politica del Presidente del Consiglio e del suo Governo. Sta di fatto, ad ogni buon conto, che, quand’anche lo stesso Presidente Renzi non avesse fatto luogo a siffatto abbinamento, la bocciatura del disegno di revisione della Costituzione, quale asse portante del programma del Governo, avrebbe comunque obbligato quest’ultimo alle dimissioni.

<sup>8</sup> ... secondo quanto si tenta di mostrare nel mio *Il Consiglio dei ministri nella Costituzione italiana*, Giuffrè, Milano 1981.

solo il primo e nessun altro se l'è intestata ed è perciò caduto con essa. Una caduta però – e qui sta un ulteriore profilo degno di nota – che è *istituzionale* ma non pure (o, meglio, non necessariamente) *politica*. Renzi, infatti, si è prontamente, doverosamente dimesso da Presidente del Consiglio, non già da segretario del partito di appartenenza: quasi che la riforma stessa non sia il frutto di una progettazione politica maturata in seno al partito del Presidente dimissionario e dei partiti restanti della coalizione di governo, espressiva cioè di una linea politica tracciata dalle forze maggioritarie in spirito di mutua solidarietà. Può darsi che a breve Renzi faccia anche questo passo, abbandonando la carica detenuta nel partito: non già perché consapevole dell'errore politico commesso con la fallita progettazione della riforma bensì al fine di preparare come si conviene lo svolgimento dell'ormai imminente congresso del PD e rafforzarsi ancora di più in seno a quest'ultimo.

La vicenda che ha portato alla nascita del Governo Gentiloni è perciò istruttiva a riguardo degli equilibri politico-istituzionali: di quelli interni al partito del Presidente dimissionario, in seno al quale il finale di partita (che potrebbe portare alla forse ormai inevitabile scissione) è solo spostato in avanti di un lasso temporale prevedibilmente breve, e di quelli interni al Governo, con la marcata, esasperata sottolineatura del ruolo di primato politico del *Premier*. La quale ultima, nondimeno, non credo che sia generalizzabile, ovverosia indicativa di un assetto istituzionale idoneo a trasmettersi da un'esperienza governativa all'altra anche nel prossimo futuro, siccome troppo legata – a me pare – alla congiuntura in atto, alla personalità politica del Presidente del Consiglio dimissionario, al posto che egli si è conquistato in seno al partito di appartenenza e nel quadro politico complessivo del Paese.

### 3. I possibili riflessi del contesto in atto sull'imminente giudizio della Consulta sull'*Italicum*

Un'ultima, succinta notazione con riguardo agli sviluppi che questa vicenda potrebbe avere nei riguardi del giudizio sull'*Italicum* ormai alle porte.

Esclusa, con ragionevole previsione, l'ipotesi che si riesca a modificare la disciplina elettorale prima del giudizio della Consulta sgravando quest'ultima dell'onere di farvi luogo in vece dei decisori politici, è da mettere in conto una pressione non da poco esercitata dal contesto politico in atto sul delicato verdetto della Corte. Il timore che le forze politiche non riescano a raggiungere un accordo sulle nuove regole potrebbe indurre il giudice delle leggi ad entrare nel merito delle questioni sottopostegli<sup>9</sup> e – di più – a tentare di rendere, pur se con evidenti forzature, quanto più possibile omogenea la disciplina dell'*Italicum* rispetto al *Consultellum*. Insomma, un compito ancora più gravoso di quello portato a termine con la sent. n. 1 del 2014, dovendosi qui far luogo ad innovazioni positive (non già a *rime* ma) ad *obiettivo obbligato*, in vista di una problematica convergenza delle discipline valedoli per l'una e l'altra Camera. Una impresa davvero improba, che comporterà – è pressoché certo – una sovraesposizione politica della Corte comunque inevitabile, date le circostanze, giustificata dalla situazione di emergenza nella quale versa il Paese e dal comportamento irresponsabile tenuto dai decisori politici cui esclusivamente è da imputare il groviglio di nodi istituzionali creato, che poi fatalmente spetta sciogliere, in esercizio di un'attività di supplenza di certo non gradita, al massimo garante della legalità costituzionale.

---

<sup>9</sup> La qual cosa – come molti hanno fatto notare – si presenta ancora più impervia di come lo sia stata in occasione del giudizio sul *porcellum*, stante il fatto che la legge vigente non ha mai trovato applicazione.